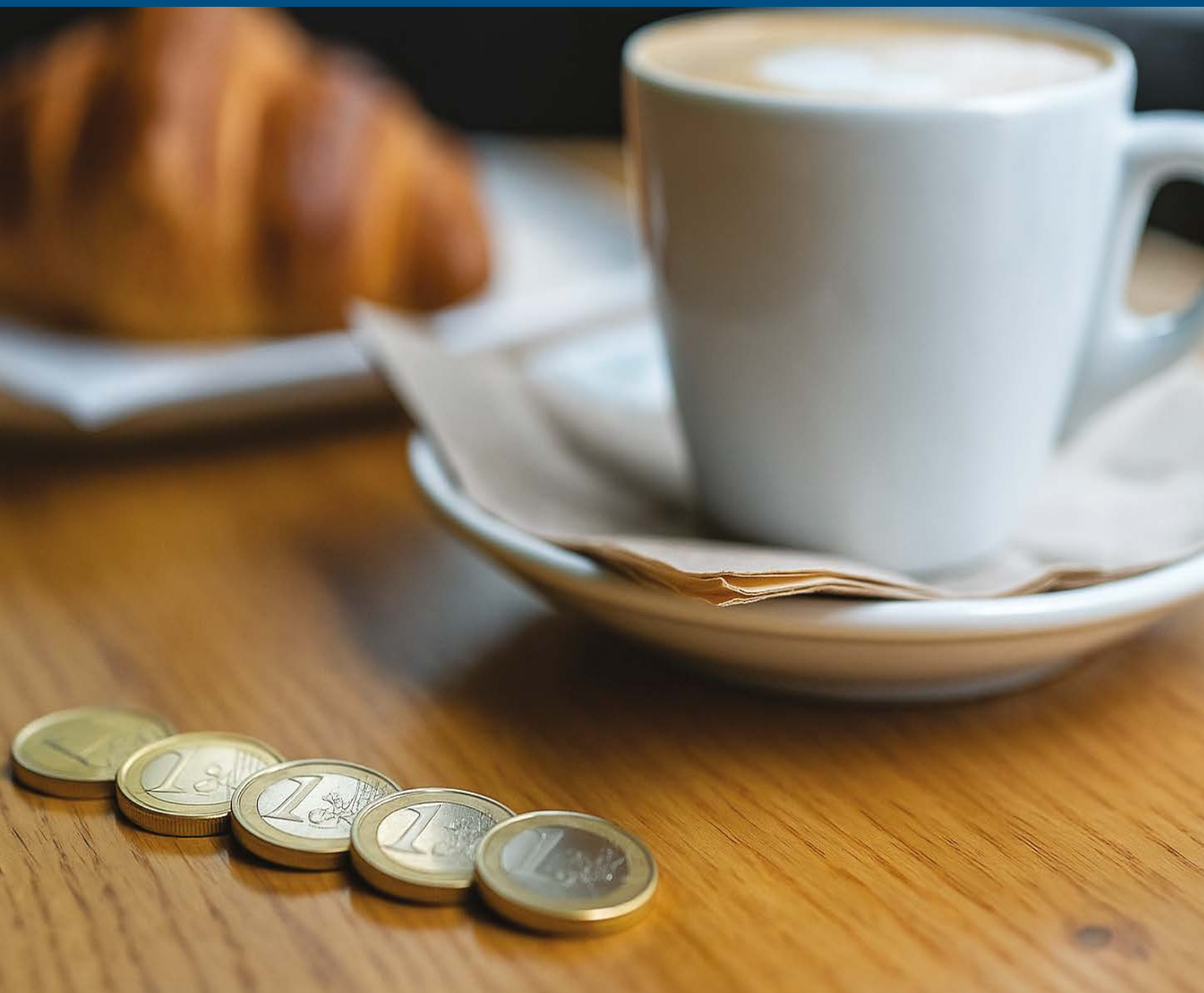


WAS KOSTET MICH DER WESTLICHE BALKAN?

STRAHINJA SUBOTIĆ

ANA MILINKOVIĆ



Was kostet mich der Westliche Balkan?

Strahinja Subotić

Programmmanager und Senior Researcher
am European Policy Centre (CEP-Belgrad)

Ana Milinković

Programmmanager und Senior Researcher
am European Policy Centre (CEP-Belgrad)



Belgrad, Serbien

November 2025

Der von CEP verfasste Autorentext, der in dieser Studie veröffentlicht wird, wird von der Konrad-Adenauer-Stiftung genau so wiedergegeben, wie er vom Autor eingereicht wurde. Der Herausgeber übernimmt keine Verantwortung für den Inhalt der Arbeit des Autors.

Alle Rechte vorbehalten.

Eine Vervielfältigung – ganz oder teilweise – sowie jede Änderung oder Anpassung ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Konrad-Adenauer-Stiftung gestattet.

Diese Publikation darf nicht zu kommerziellen Zwecken verwendet werden.

© Konrad-Adenauer-Stiftung 2025

Was kostet mich der Westliche Balkan?

DANKSAGUNG

Diese Studie wurde mit wertvollen Beiträgen von Partnern aus dem Think for Europe Network (TEN) erstellt: Daniel Prroni (Institute for Democracy and Mediation, Albanien), Haris Ćutahija (Foreign Policy Initiative, Bosnien und Herzegowina), Arbëresha Loxha Stublla (Group for Legal and Political Studies, Kosovo), Dragana Jaćimović (Institute Alternative, Montenegro) und Stefan Ristovski (European Policy Institute, Nordmazedonien). Die Qualitätssicherung erfolgte durch Milena Mihajlović Denić, Programmdirektorin am European Policy Centre (CEP), sowie Branimir Jovanović, Wirtschaftswissenschaftler am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	10
I. EINLEITUNG	12
I.I KONTEXT UND ZIEL DER STUDIE.....	12
I.II METHODIK.....	14
I.III AUFBAU DER STUDIE	18
II. HAUSHALTSANALYSE AUF LÄNDEREBENE	19
II.I ALBANIEN	19
II.II BOSNIEN UND HERZEGOWINA	21
II.III KOSOVO	23
II.IV MONTENEGRO.....	26
II.V NORDMAZEDONIEN	28
II.VI SERBIEN	30
III. BETRACHTUNG DER KOSTEN AUS DER REGIONALEN PERSPEKTIVE	33
IV. WESENTLICHE POLITISCHE IMPLIKATIONEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	37
V. METHODOLOGISCHER ANHANG	43
QUELLENANGABEN	50

Ich möchte es noch einmal betonen, diese Länder, die wir Staaten des westlichen Balkans nennen, gehören zu uns. Ich habe den Vertretern dieser Staaten, den Staats- und Regierungschefs, allen gesagt, wir wollen sie als Mitglieder in der Europäischen Union, weil wir wissen, dass wir die Herausforderungen, vor denen wir national wie international stehen, eben nur gemeinsam lösen können.

– Der deutsche Bundeskanzler Friedrich Merz –
Berliner-Prozess-Gipfel in London
22.10.2025

I would like to emphasize once again: these countries, which we call the Western Balkan states, belong with us. I have told the representatives of these states, all the heads of states and governments, that we want them as members of the European Union because we know that the challenges we face, both nationally and internationally, can only be resolved together.

– German Chancellor Friedrich Merz –
Berlin Process Summit in London
22.10.2025

Tabelle 1. Basisszenario – Kosten der Erweiterung auf den Westbalkan basierend auf dem MFR 2021–2027 (1,21 Billionen € in laufenden Preisen) Bruttobeträge pro Kopf und als Prozentsatz des BNE

Staat	Kosten pro Kopf über sieben Jahre	Jährliche Kosten pro Kopf	% BNE
EU	37,03	5,29	0,0150 %
Österreich	45,39	6,48	0,0131 %
Belgien	68,41	9,77	0,0203 %
Bulgarien	10,23	1,46	0,0198 %
Kroatien	15,34	2,19	0,0126 %
Zypern	30,69	4,38	0,0156 %
Tschechien	21,74	3,11	0,0126 %
Dänemark	59,46	8,49	0,0128 %
Estland	23,02	3,29	0,0125 %
Finnland	50,51	7,22	0,0148 %
Frankreich	44,11	6,30	0,0161 %
Deutschland	47,31	6,76	0,0141 %
Griechenland	23,02	3,29	0,0170 %
Ungarn	15,98	2,28	0,0135 %
Irland	57,54	8,22	0,0116 %
Italien	38,36	5,48	0,0165 %
Lettland	19,82	2,83	0,0139 %
Litauen	21,74	3,11	0,0135 %
Luxemburg	69,05	9,86	0,0123 %
Malta	29,41	4,20	0,0144 %
Niederlande	56,26	8,04	0,0150 %
Polen	15,98	2,28	0,0137 %
Portugal	24,93	3,56	0,0153 %
Rumänien	11,51	1,64	0,0147 %
Slowakei	19,82	2,83	0,0144 %
Slowenien	28,13	4,02	0,0152 %
Spanien	33,88	4,84	0,0170 %
Schweden	51,15	7,31	0,0131 %

KURZFASSUNG

Angesichts des erneuten Schwungs für die Erweiterung der Europäischen Union, ausgelöst durch Russlands groß angelegte Aggression gegen die Ukraine, steigen die Erwartungen, dass der bevorstehende Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) politischen Willen in konkrete finanzielle Planung umsetzt. Da die Verhandlungen über den MFR 2028–2034 bereits im Gange sind, benötigt die EU dringend eine fundierte und realistische Einschätzung der haushaltlichen Auswirkungen künftiger Beitritte – etwas, das bisher bemerkenswerterweise fehlt. Aufbauend auf Umfang und Struktur des aktuellen MFR zielt diese Studie darauf ab, diese Lücke zu schließen, indem sie eine detaillierte, datenbasierte und aktuelle Schätzung der fiskalischen Auswirkungen einer Aufnahme der Länder des Westbalkans (WB) in die EU liefert.

Ausgehend vom Basisszenario, das den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021–2027 in Höhe von 1,21 Billionen € in laufenden Preisen berücksichtigt, liefert die Studie Projektionen der EU-Zuweisungen, der Beiträge neuer Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt sowie der fiskalischen Auswirkungen nach Land und Haushaltsposten. Zudem werden die Ausgaben im Vergleich zum BNE der EU dargestellt und die jährlichen Pro-Kopf-Kosten geschätzt. Während die Verhandlungen für den nächsten MFR voranschreiten, sollen die in der Studie dargestellten Zahlen darüber informieren, wie Mittel potenziell für die Länder, die voraussichtlich in naher Zukunft beitreten, vorgesehen werden könnten, sowie über das Ausmaß zukünftiger Heranführungshilfe für jene Länder, die mehr Zeit benötigen, um Reformen umzusetzen und die Mitgliedschaft zu erreichen.

Die Ergebnisse des Basisszenarios sind eindeutig: Die Gesamtkosten der Integration des Westbalkans wären im Verhältnis zur gesamten finanziellen Kapazität der EU nur geringfügig. Würden alle sechs Beitrittskandidaten – Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien – über Nacht der Union beitreten, würden die gesamten Bruttozuweisungen 46,60 Milliarden € betragen, bzw. 6,66 Milliarden € jährlich. Bei erwarteten Beiträgen der neuen Mitglieder in Höhe von 12,09 Milliarden € ergäbe sich ein Nettohaushaltsaufwand von 34,51 Milliarden € über sieben Jahre bzw. 4,93 Milliarden € jährlich. Im Wesentlichen würde der Bruttobetrag einen Anstieg um 3,85 % gegenüber dem aktuellen MFR darstellen, 0,0150 % des jährlichen BNE der EU entsprechen und 5,29 € pro Kopf jährlich betragen, während der Nettobetrag 3,23 % des MFR, 0,0111 % des jährlichen BNE der EU und 3,92 € pro Kopf jährlich ausmachen würde. Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass die Erweiterung um den Westbalkan eine geopolitische Notwendigkeit ist, die für die Union und ihre Mitgliedstaaten finanziell tragbar bleibt.

Die Ergebnisse unterstreichen zudem, dass, obwohl die Gesamtbelastung des EU-Haushalts begrenzt wäre, die Erweiterung dennoch einen erheblichen Impuls für die Region darstellen würde. Der Bruttobetrag würde eine vierfache Steigerung gegenüber den aktuellen Zuweisungen für den Westbalkan im Rah-

men des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III) darstellen, die 12,2 Milliarden € betragen. Dies entspricht 4,48 % des aggregierten BIP der Region. Obwohl die Nettosumme – unter Berücksichtigung der Beiträge der neuen Mitglieder – geringer ausfallen würde, würde sie dennoch eine erhebliche, dreifache Steigerung gegenüber der aktuellen IPA-Finanzierung darstellen und 3,32 % des BIP der Region ausmachen. Diese prognostizierten Mittelzuflüsse verdeutlichen das transformative Potenzial eines Beitritts, da sie Ressourcen bereitstellen, die die Konvergenz beschleunigen und langfristiges Wachstum stützen können.

Über das Basisszenario hinaus verändern sich die Zahlen etwas, sobald das NGEU (NextGenerationEU) in die Simulation einbezogen wird, da die Neumitglieder neben dem MFR von diesem zusätzlichen Finanzrahmen profitieren würden. Werden nur NGEU-Zuschüsse berücksichtigt, steigen die Bruttozuweisungen für den Westbalkan bei einem Beitritt auf 63,58 Milliarden € und erhöhen sich weiter auf 72,43 Milliarden €, wenn sowohl Zuschüsse als auch Kredite einbezogen werden – das Szenario mit den höchsten fiskalischen Auswirkungen, das untersucht wurde. Diese Beträge entsprechen jeweils 6,11 % bzw. 6,97 % des kombinierten BIP der Region, während sie für die EU nur 0,0229 % bzw. 0,0261 % des jährlichen BNE darstellen würden – bzw. 8,07 € und 9,19 € pro Kopf und Jahr. Unter Einbeziehung der erwarteten Beiträge der Neumitglieder zum EU-Haushalt verringern sich die Nettobeträge jedoch auf 47,09 Milliarden €, wenn es nur um Zuschüsse geht und auf 53,64 Milliarden €, wenn Kredite berücksichtigt werden, was 5,98 € bzw. 6,81 € pro EU-Bürger und Jahr entspricht. Zusammengefasst zeigen diese Ergebnisse, dass selbst bei Berücksichtigung des gesamten NGEU-Rahmens das vergleichsweise geringe wirtschaftliche Gewicht des Westbalkans sicherstellt, dass die fiskalischen Auswirkungen einer Erweiterung auf die Union begrenzt bleiben.

Letztlich wird der Erfolg der Erweiterung nicht von der fiskalischen Kapazität abhängen, sondern vom politischen Engagement – innerhalb der EU, strategisch zu handeln, und innerhalb des Westbalkans, Reformen entschlossen voranzutreiben.

I. EINLEITUNG

I.1 KONTEXT UND ZIEL DER STUDIE

Die EU steht an einem entscheidenden Punkt ihrer Erweiterungspolitik. Russlands umfassende Invasion auf die Ukraine im Jahr 2022 hat das sicherheitspolitische Umfeld Europas verändert und die Erweiterung sowohl zu einer geopolitischen Notwendigkeit als auch zu einem Test für die strategische Handlungsfähigkeit der Union gemacht. Während in der öffentlichen Debatte zuletzt die Beitrittsperspektiven der Ukraine und Moldawiens dominierten, bleibt der Westbalkan – lange als „unerledigtes Geschäft“ der EU betrachtet – ebenso, wenn nicht sogar eher, bereit, die Mitgliedschaft zuerst anzustreben. Mit der zunehmenden Zahl an Kandidatenländern verschiebt sich die Debatte zunehmend hin zu einer Analyse der praktischen Auswirkungen einer Erweiterung. Tatsächlich gewinnen Fragen nach den Kosten der Erweiterung angesichts der bereits laufenden Verhandlungen über den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR 2028–2034) neue Dringlichkeit. Angesichts dieser Umstände stehen die politischen Entscheidungsträger vor einer zentralen Aufgabe: politisches Engagement in konkrete finanzielle Planung für eine erweiterte Union umzusetzen.

Der Kontext, in dem die Budgetierung für die Zukunft Europas stattfindet, ist beispiellos. Die EU bewältigt gleichzeitig die wirtschaftlichen Folgen zahlreicher Krisen – von der Erholung nach der Pandemie und der Energiewende über steigende Verteidigungsausgaben bis hin zur verschärften globalen Konkurrenz – und unterstützt dabei die Ukraine in ihrer Verteidigung gegen die russische Aggression. Es wäre daher keine Übertreibung zu sagen, dass der nächste Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) in einem geopolitisch und haushaltstechnisch ungewisseren Umfeld verhandelt wird als alle seine Vorgänger. Gleichzeitig haben mehrere Mitgliedstaaten vor übermäßigen Ausgaben und einer zu starken Abhängigkeit von gemeinsamer Verschuldung gewarnt und plädiert, den ursprünglichen MFR-Vorschlag der Europäischen Kommission von nahezu 2 Billionen € zu reduzieren. Deutschland hat insbesondere darauf hingewiesen, dass Turbulenzen „die neue Normalität“,¹ geworden seien und daher vorschnelle finanzielle Entscheidungen damit nicht mehr zu rechtfertigen sind. Folglich wird die Erweiterungspolitik in den kommenden Jahren um begrenzte finanzielle Ressourcen kämpfen müssen.

Gleichzeitig erfordern geopolitische Zwänge, dass finanzielle Zurückhaltung mit den langfristigen strategischen Ambitionen der EU, insbesondere in ihrer Nachbarschaft, in Einklang gebracht wird. Der Krieg in der Ukraine hat eindrücklich die Kosten strategischer Zögerlichkeit gezeigt: Regionen, die außerhalb des Einflussbereichs der EU verbleiben, sind anfällig für schädliche externe Einflüsse, die die Union selbst destabilisieren können. Vor diesem Hintergrund wird auch deut-

¹ Politico Europe, [Merz rules out company tax and joint borrowing in EU budget, 2025](#)

lich, dass das vor zwei Jahrzehnten in Thessaloniki gegebene Versprechen gegenüber dem Westbalkan endlich eingelöst werden muss.

Als eine Region, die von EU-Mitgliedstaaten umgeben ist, stellt der Westbalkan sowohl einen Test für die Zuverlässigkeit der Union als auch ein Indiz ihrer geopolitischen Reichweite dar. Trotz früherer Arbeiten zur Abschätzung der Kosten einer Erweiterung² blieben die Diskussionen über die haushaltlichen Auswirkungen eines Beitritts des Westbalkans bisher eher begrenzt. Da eine EU-Mitgliedschaft nun greifbarer erscheint denn je – insbesondere für Montenegro und Albanien, das neue führende Duo der Region – besteht ein dringender Bedarf, diese Annahmen durch eine transparente, datenbasierte Analyse zu überprüfen.

Die vorliegende Studie zielt darauf ab, zu dieser Debatte beizutragen, indem sie auf Länder- und Regionalebene detaillierte Schätzungen zu den haushaltlichen Auswirkungen einer Integration des Westbalkans in die EU liefert. Sie richtet sich insbesondere an Entscheidungsträger in den EU-Mitgliedstaaten und Institutionen. Wenn das Ziel darin besteht, im nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) Mittel für die Aufnahme neuer Mitglieder bis 2034 vorzusehen, bietet die Studie den politischen Entscheidungsträgern einen klaren Referenzpunkt zur Orientierung ihrer Verhandlungen. Die Zahlen helfen zudem, das voraussichtliche Ausmaß zukünftiger Heranführungshilfe im Abschnitt „Erweiterung und Nachbarschaft Ost“ des neu vorgeschlagenen MFR zu definieren. Dieser Abschnitt beläuft sich derzeit auf rund 43,2 Milliarden € unter der Rubrik „Globales Europa“, wobei die genauen Zuweisungen für den Westbalkan noch festgelegt werden müssen. Kurz gesagt: Da die Erweiterung erneut zu einem greifbaren politischen Ziel wird, ist es entscheidend, die fiskalischen Auswirkungen einer Vollmitgliedschaft zu quantifizieren und zu prüfen, wie diese Kosten in die Gesamtarchitektur des EU-Haushalts passen würden.

Von diesem Ziel ausgehend bietet die Studie einen umfassenden und strukturierten Überblick über die fiskalischen Dimensionen einer künftigen Erweiterung. Im Einzelnen enthält sie:

- (1) Eine konsolidierte Schätzung der Gesamtkosten der Integration des Westbalkans in die EU;
- (2) Prognosen auf Länderebene zu den erwarteten finanziellen Zuweisungen aus dem EU-Haushalt für jedes Neumitglied;
- (3) Eine Aufschlüsselung der prognostizierten EU-Haushaltszuweisungen nach jeder Haushaltslinie des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR);
- (4) Schätzungen der finanziellen Beiträge, die die Länder des Westbalkans bei einem Beitritt zum EU-Haushalt leisten würden;
- (5) Eine Schätzung der jährlichen Pro-Kopf-Erhöhung der Beiträge der EU-Bürger zum Haushalt im Zusammenhang mit der Erweiterung um den Westbalkan.

² Strahinja Subotic und Ana Milinkovic, *On financial and economic implications of the Staged accession model on the EU budget, and on acceding countries' budgets*, European Policy Centre (CEP-Belgrade), 2023; und Eulalia Rubio et al, *Adapting the EU budget to make it fit for the purpose of future enlargements*, Europäisches Parlament, 2025

Zusammen werden diese Ergebnisse es den Entscheidungsträgern der EU ermöglichen, die finanziellen Auswirkungen einer Erweiterung mit größerer Klarheit und Präzision zu beurteilen. Eine solide Haushaltsplanung für die Erweiterung ist dabei nicht nur eine bürokratische Übung, sondern ein Signal für den politischen Willen der Union. Dementsprechend werden die Maßnahmen, die nach der Veröffentlichung der Studie ergriffen werden, eine entscheidende Rolle dabei spielen, das Vertrauen der Länder des Westbalkans in den Beitrittsprozess zu stärken und ihr Engagement dafür zu fördern.

I.II METHODIK

In diesem Abschnitt wird die Methodik erläutert, die zur Schätzung der haushaltlichen Auswirkungen einer EU-Erweiterung auf den Westbalkan verwendet wurde. Da der MFR 2028–2034 noch verhandelt wird, stützt sich die Analyse auf den MFR 2021–2027 als Referenzpunkt und extrapoliert dessen Umfang, Struktur und Verteilungslogik. Obwohl im nächsten MFR neue Prioritäten und überarbeitete Zuweisungsregeln erwartet werden, soll die Analyse eine indikative Projektion liefern, die die voraussichtliche fiskalische Entwicklung künftiger aus der Erweiterung resultierender Ausgaben weitgehend widerspiegelt. Die Ergebnisse stellen ein hypothetisches Szenario dar, das zeigt, wie sich die Muster von EU-Ausgaben und -Einnahmen anpassen würden, wenn die Länder des Westbalkans Vollmitglieder der Union würden.

Die Simulation baut auf dem methodischen Rahmen auf, der in der Analyse des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014–2020 durch das European Policy Centre (CEP – Belgrad) im Jahr 2023 angewendet wurde.³ Diese Analyse basierte auf einem Ansatz, der ursprünglich von Vasja Rant, Mojmir Mrak und Matej Marinč in ihrer Studie von 2020 entwickelt wurde,⁴ und wurde hier anschließend verfeinert, um die strukturellen und politischen Anpassungen des MFR 2021–2027 zu berücksichtigen. Während die Kontinuität zu früheren methodischen Schritten gewahrt bleibt, wurde der Schätzansatz angepasst, um mit der Struktur des laufenden MFR in Einklang zu stehen (siehe Abbildung 1), der um sieben Hauptkategorien organisiert ist:

- (H1) Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung (149 Mrd. €);
- (H2) Kohäsion, Resilienz und Werte (427 Mrd. €);
- (H3) Natürliche Ressourcen und Umwelt (401 Mrd. €);
- (H4) Migration und Grenzmanagement (26 Mrd. €);
- (H5) Sicherheit und Verteidigung (15 Mrd. €);
- (H6) Nachbarschaft und die Welt (111 Mrd. €),⁵
- (H7) Europäische öffentliche Verwaltung (82 Mrd. €).

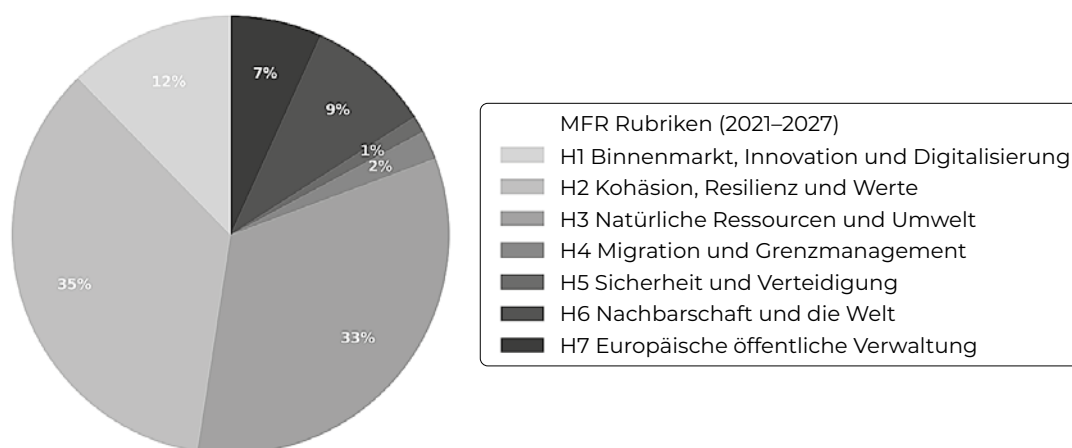
³ Strahinja Subotic und Ana Milinkovic, On financial and economic implications of the Staged accession model on the EU budget, and on acceding countries' budgets, European Policy Centre (CEP-Belgrad), 2023.

⁴ Vasja Rant, Mojmir Mrak und Matej Marinč, The Western Balkans and the EU budget: the effects of enlargement, *Southeast European and Black Sea Studies* (Volume 20, Issue 3), 2020.

⁵ Haushaltsbereich 6 (*Nachbarschaft und die Welt*) wird von der Analyse ausgeschlossen, da er in erster Linie Außenmaßnahmen und Beitrittsbeihilfen abdeckt, die für neue Mitgliedstaaten nicht zutreffen.

Der aktualisierte Schätzansatz gewährleistet methodische Konsistenz mit früheren Studien, berücksichtigt jedoch zugleich die wesentlichen politischen und strukturellen Änderungen, die den aktuellen EU-Haushalt geprägt haben. Er liefert eine kohärente Grundlage, um abzuschätzen, wie die Länder des Westbalkans in das bestehende System der EU-Finanzinstrumente integriert würden.

Abbildung 1. Aufschlüsselung des Mehrjährigen Finanzrahmens der EU 2021–2027 nach Rubriken



Quelle: [Europäische Kommission](#)

Die Simulation lässt sich in drei Hauptschritte zusammenfassen. Erstens wird geschätzt, wie viel jedes Land des Westbalkans aus dem EU-Haushalt erhalten würde. Die Analyse konzentriert sich dabei auf jene Haushaltsposten und Instrumente des MFR, deren Mittelzuweisungen entweder formelbasiert sind oder sich anhand empirischer Muster plausibel prognostizieren lassen, sowie auf Instrumente, aus denen die Region bei einem Beitritt realistischerweise erhebliche Mittelzuflüsse erhalten würde. Zweitens werden die erwarteten Beiträge der Länder als Vollmitglieder im Rahmen des derzeitigen Systems der Eigenmittel berechnet. Schließlich werden die Nettosaldoeffekte ermittelt, einschließlich der verteilungspolitischen Auswirkungen auf die bestehenden Mitgliedstaaten. Zusätzlich zum Basisszenario,⁶ das auf dem laufenden MFR zu laufenden Preisen beruht, liefert die Bewertung auch gesondert Schätzungen der Mittelzuweisungen, die das befristete Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) berücksichtigen – einerseits unter Einbeziehung ausschließlich von Zuschüssen und andererseits unter Berücksichtigung sowohl von Zuschüssen als auch von Darlehen.⁷ Durch diesen mehrschichtigen Ansatz erfasst die Simulation die direkten finanziellen Effekte eines Beitritts, eine umfassendere Umverteilungsdynamik innerhalb des EU-Haushalts und veranschaulicht, wie eine Erweiterung mit bestehenden Solidaritätsmechanismen und fiskalischen Prioritäten interagieren würde.

⁶ Die Studie berücksichtigt auch die mittelfristigen Überarbeitungen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR), die 2024 stattgefunden haben.

⁷ Im Rahmen von NextGenerationEU (über die Aufbau- und Resilienzfazilität) erhalten die Mitgliedstaaten bis zu 338 Mrd. € an Zuschüssen und 385 Mrd. € an Darlehen.

Datenerhebung und -verarbeitung

Um Transparenz und Vergleichbarkeit zu gewährleisten, stützt sich die Simulation ausschließlich auf offizielle und überprüfbare statistische Quellen. Sämtliche Schätzungen basieren auf öffentlich zugänglichen Daten von Eurostat, der Europäischen Kommission (GD BUDG, GD REGIO, GD AGRI und GD ECFIN), der AMECO-Datenbank sowie den nationalen statistischen Ämtern der Länder des Westbalkans. Alle Angaben beziehen sich auf den MFR 2021–2027 zu laufenden Preisen. Wo harmonisierte oder vollständige Daten nicht verfügbar sind, werden Näherungswerte auf Grundlage vergleichbarer EU-13-Mitgliedstaaten verwendet,⁸ um eine konsistente empirische Grundlage für die Schätzung bereitzustellen und sicherzustellen, dass die Ergebnisse auf den bestverfügbaren und international vergleichbaren Daten beruhen.

Der analytische Prozess kombiniert eine systematische Datenaufbereitung mit konsistenten Schätzmethoden, um die Zuverlässigkeit der Ergebnisse sicherzustellen. Die Daten wurden aus offiziellen EU- und nationalen Datenbanken erhoben, bereinigt und auf Konsistenz geprüft sowie zu laufenden Preisen in Euro standardisiert. Die Regressionsmodelle wurden auf Basis von Querschnittsdaten der EU-13-Gruppe geschätzt, die als der relevanteste strukturelle Vergleichsmaßstab für den Westbalkan gilt. Fehlende Daten für einzelne Indikatoren wurden durch Werte aus dem jeweils nächstverfügbaren Jahr ersetzt, und alle Berechnungen wurden in Stata durchgeführt.

Je nach Art des jeweiligen Fonds oder Haushaltsinstruments wendet die Simulation einen von drei Ansätzen an:

- (i) *formelbasierte Zuweisungen*, bei denen die Europäische Kommission eine transparente Zuweisungsmethode vorgibt (z. B. Kohäsionsfonds, EFRE, ESF+);
- (ii) *regressionsbasierte Schätzungen*, bei denen die Zuweisungen von sozioökonomischen Indikatoren wie BIP/BNE pro Kopf, Bevölkerung, Arbeitslosigkeit oder F&E-Intensität abhängen (z. B. Erasmus, Digital Europe, Just Transition Fund; und
- (iii) *gewichtete Durchschnittsbeträge pro Kopf* für kleinere Programme und Fonds (z. B. EU-Bekämpfung von Betrug, Zusammenarbeit im Steuerwesen, Zusammenarbeit im Zollwesen).

Zusammen bieten diese Schritte einen strukturierten und reproduzierbaren Schätzrahmen, der methodische Strenge mit der erforderlichen Flexibilität verbindet, um die Vielfalt der EU-Finanzierungsinstrumente zu umfassen.

⁸ Der Begriff EU13 bezeichnet die dreizehn Länder, die der Europäischen Union im Jahr 2004 oder danach beigetreten sind: Bulgarien, Kroatien, Zypern, die Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, die Slowakei und Slowenien. Diese Länder werden in der Schätzung als Referenzgruppe herangezogen, da sie in der frühen Phase ihrer Mitgliedschaft vergleichbare wirtschaftliche und institutionelle Profile aufwiesen. Dadurch eignen sie sich als relevanter Maßstab für die Modellierung wahrscheinlicher Mittelzuweisungen an künftige Mitgliedstaaten wie jene des Westbalkans.

Einschränkungen und Belastbarkeit

Der Ansatz folgt einer konsistenten und transparenten Logik, die auf öffentlich verfügbaren Daten und etablierten Zuweisungsmethoden basiert. Aufgrund der Art dieser Analyse konnten jedoch nicht alle Schätzungen auf klar definierten Formeln beruhen. In mehreren Fällen stützen sich die Berechnungen auf fundierte Annahmen und proportionale Anpassungen unter Verwendung von Benchmarks vergleichbarer Mitgliedstaaten. Dies gilt insbesondere dort, wo die Europäische Kommission keine detaillierten Zuweisungsregeln anwendet oder vergleichbare Daten für die Länder des Westbalkans fehlen. Diese Annäherungen waren notwendig, um die interne Konsistenz über alle Haushaltsposten hinweg zu gewährleisten.

Die Analyse führt zudem mehrere methodologische Annahmen ein, um Klarheit und Vergleichbarkeit zwischen den Szenarien zu gewährleisten. Obwohl Übergangsregelungen und vereinbarte Rabatte ausgeschlossen werden, geht das Modell von einer vollständigen Ausschöpfung der verfügbaren EU-Mittel aus – obwohl Neumitglieder in der Praxis häufig nicht über die administrativen und institutionellen Kapazitäten verfügen, um die Mittel vollständig abzurufen, eine Herausforderung, der oft selbst langjährige Mitgliedstaaten nur schwer begegnen können. Um eindeutige und konsistente Schätzungen zu ermöglichen, liegt der Fokus auf den Verpflichtungsermächtigungen (eng. commitment appropriations – CA). Im Gegensatz zu Zahlungsermächtigungen (eng. payment appropriations – PA), die von unterschiedlichen Einführungszeiträumen für Neumitglieder und weiteren Komplexitäten abhängen, sind CA leichter nachzuverfolgen, da sie die Gesamtsumme aller rechtlichen Finanzverpflichtungen darstellen.

Darüber hinaus bleibt, da der statistische Effekt für einzelne Mitgliedstaaten im Falle einer Erweiterung auf den Westbalkan nicht vernachlässigbar ist, sein aggregierter Einfluss auf EU-Ebene begrenzt. Aus diesem Grund und weil er außerhalb des Rahmens dieser Studie liegt, die sich auf die direkten fiskalischen Auswirkungen der Erweiterung sowohl auf den EU-Haushalt als auch auf die beitretenden Westbalkanländer konzentriert, wurde dieser Effekt nicht modelliert. Folglich wurden weder Einführungsphasen (phasing-in) für neue Mitglieder noch Anpassungen für bestehende Mitgliedstaaten in Form einer schrittweisen Reduzierung der Mittel (phasing-out) berücksichtigt. Auch wenn diese methodologischen Annahmen zwangsläufig ein gewisses Maß an Unsicherheit einführen, bleibt der Gesamtansatz methodisch fundiert und reproduzierbar, und liefert eine verlässliche Indikation der voraussichtlichen fiskalischen Dynamik der Erweiterung.

Aus diesen Gründen sollten die Ergebnisse des Projekts nicht als Versuch interpretiert werden, die längerfristige Entwicklung des EU-Haushalts über 2027 hinaus vorherzusagen, insbesondere da der neue Haushaltsrahmen noch in der Entwicklung ist. Vielmehr sind sie als illustrative Schätzungen der grundlegenden fiskalischen Auswirkungen der Erweiterung im Rahmen des bestehenden Systems zu verstehen.

I.III AUFBAU DER STUDIE

Aufbauend auf diesem einleitenden Abschnitt ist der Rest der Studie wie folgt strukturiert:

- *Abschnitt II* liefert eine detaillierte Länderanalyse der haushaltlichen Auswirkungen eines Beitritts für Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Jeder Abschnitt folgt einer einheitlichen Struktur und untersucht den aktuellen Beitrittsstatus, die prognostizierten Bruttozuweisungen, die erwarteten Beiträge sowie die daraus resultierenden Nettobilanzen.
- *Abschnitt III* präsentiert eine regionale Synthese, in der die Daten aller sechs Länder aggregiert werden, um die Gesamtwirkung der Erweiterung auf die Finanzen zu bewerten. Neben dem Basisszenario werden in diesem Abschnitt auch die Auswirkungen unter Berücksichtigung von NextGenerationEU (NGEU) reflektiert.
- Abschließend hebt *Abschnitt IV* die wichtigsten politischen Schlussfolgerungen der Studie hervor, die dazu dienen sollen, politische Entscheidungsträger bei den bevorstehenden Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen zu unterstützen. Darüber hinaus enthält der Abschnitt abschließende Bemerkungen, die darlegen, dass die Erweiterung des Westbalkans fiskalisch tragfähig und strategisch vorteilhaft ist.
- *Der Anhang* präsentiert Details zur Durchführung der statistischen Analyse. Durch die transparente Darstellung der Methodik wird es Dritten ermöglicht, den Ansatz nachzuvollziehen und die Ergebnisse zu überprüfen.

II. HAUSHALTSSANALYSE AUF LÄNDEREBENE

II.1 ALBANIEN

Die Erfahrungen Albaniens zeigen, wie schnell ein EU-Beitritt voranschreiten kann, wenn der innenpolitische Wille mit anhaltender Unterstützung durch die EU übereinstimmt. Mit weniger als drei Millionen Einwohnern und einem BIP pro Kopf von 37 % des EU-Durchschnitts⁹ erschien Albaniens Weg zur EU-Mitgliedschaft lange Zeit unsicher. Das Land stellte 2009 seinen Antrag, erhielt 2014 den Kandidatenstatus, bekam 2020 grünes Licht für die Aufnahme von Beitrittsgesprächen und begann 2022 die Mitgliedschaftsverhandlungen. Seitdem hat Albanien in weniger als drei Jahren alle Cluster geöffnet. Nachdem das letzte Cluster im November 2025 geöffnet wurde, bereitet sich das Land bereits darauf vor, die anspruchsvollsten Reformen anzugehen und Kapitel abzuschließen. Dieses Tempo hat Albanien die Anerkennung als neuer Vorreiter eingebracht, womit es Serbien überholt und sich Montenegro angeschlossen hat, das in der Warteschlange für die EU-Mitgliedschaft ganz vorne steht. Vor diesem Hintergrund ist die Abschätzung der haushaltlichen Auswirkungen des Beitritts Albaniens umso wichtiger geworden.

In absoluten Zahlen würde eine Vollmitgliedschaft Albaniens gemäß dem Basis-szenario zu einer Bruttozuweisung von 6,54 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt über sieben Jahre führen (siehe Tabelle 2). Dies entspricht einem Anteil von 14,04 % an den Gesamtzuweisungen für die neuen Staaten des westlichen Balkans. Auf Jahresbasis beläuft sich dies auf 0,93 Milliarden Euro – entsprechend 3,87 % des BIP Albaniens. Aus Sicht der EU würde Albaniens Beitritt, wenn er morgen erfolgen würde, eine Erhöhung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) um 0,54 % darstellen. Die fiskalischen Auswirkungen entsprächen 0,0021 % des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU. Anders ausgedrückt würde die Mitgliedschaft Albaniens einem durchschnittlichen fiskalischen Beitrag von nur 5,20 Euro pro EU-Bürger über sieben Jahre entsprechen – bzw. 0,74 Euro pro Jahr. Aufgrund seiner Größe wäre Albanien der drittgrößte Empfänger von EU-Mitteln in der Region.

⁹ Im gesamten Politikbericht werden Eurostat Daten verwendet, um die sozioökonomische Lücke zwischen dem Westbalkan und der EU zu messen, wobei speziell die Zahlen für 2024 zum BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards herangezogen werden.

Tabelle 2. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für Albanien
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt Innovation und Digitali- sierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenz- management	H5 Sicherheit und Verteidi- gung	H7 Europäi- sche Verwaltung	GESAMT
Albanien	0,37	3,10	2,80	0,16	0,09	0,01	6,54

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Darüber hinaus ändert sich die geschätzte Zuweisung, wenn Albanien obligatorischer Beitrag zum EU-Haushalt als neues Mitglied berücksichtigt wird. Dieser würde sich über einen Siebenjahreszeitraum auf 1,62 Milliarden Euro belaufen – bzw. 0,23 Milliarden Euro pro Jahr –, wodurch die Nettozuweisung für Albanien 4,92 Milliarden Euro – bzw. 0,7 Milliarden Euro jährlich – betragen würde (siehe Tabelle 3). Die Netto-Schätzungen stellen eine Reduzierung um 24,8 % gegenüber der ursprünglichen Bruttosumme dar, wobei die jährlichen Transfers 2,92 % des BIP Albanien ausmachen. Damit entspricht die Nettozuweisung 0,4 % des aktuellen MFR. Die fiskalischen Nettoauswirkungen des Beitritts Albanien würden folglich auf 0,0016 % des jährlichen BNE der EU sinken, während die Kosten pro EU-Bürger über sieben Jahre auf 3,91 Euro – bzw. 0,56 Euro pro Jahr – fallen, was die begrenzten fiskalischen Auswirkungen des Beitritts Albanien auf einzelne Steuerzahler verdeutlicht.

Tabelle 3. Nettozuweisungen für Albanien unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
Albanien	6,54	1,62	4,92

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Wenn der Beitritt planmäßig verläuft, könnte Albanien bald Zugang zu erheblich höheren EU-Fördermitteln erhalten. Allerdings bleiben die Verwaltungs- und Projektmanagementkapazitäten der Regierung – entscheidend für die Mittelaufnahme – weiterhin gering. Um EU-Mittel effektiv zu nutzen, muss die Regierung ihre Fähigkeit verbessern, groß angelegte Projekte zu planen und zu steuern, die Einflussnahme von Eliten im Beschaffungswesen zu verhindern und die Koordination zwischen den Ministerien zu optimieren, um politisch motivierte Ausgaben zu vermeiden. Darüber hinaus ist ein Umdenken in der Migrationspolitik erforderlich. Anstatt Auswanderung als Verlust zu betrachten, kann Albanien die EU-Integration nutzen, um dieses sensible sozioökonomische Thema in zirkuläre Mobilität zu verwandeln, bei der im Ausland erworbene Fähigkeiten und Erfahrungen die Modernisierung und Erneuerung im Inland vorantreiben. Daher sollte Albanien strategische Priorität in den nächsten zwei Jahren darin bestehen, sowohl den EU-Mitgliedstaaten als auch der eigenen Bevölkerung zu zeigen, dass seine Institutionen EU-Standards in Bezug auf Governance und Rechenschaftspflicht erfüllen können, indem sie den transparenten Einsatz von Mitteln nachweisen und Rechtsstaatlichkeits- sowie Antikorruptionsmechanismen

in jede Phase des Beitrittsprozesses integrieren. Dementsprechend kann Albanien auf dem Weg zur Mitgliedschaft mehrere entschlossene Schritte unternehmen. Das Finanzministerium sollte unter der Aufsicht des Obersten Rechnungshofs und mit Unterstützung der EU-Delegation in Tirana das Management der EU-Mittel verbessern und Missbrauch verhindern. Dies ist besonders wichtig im Hinblick auf den „IPARD-Fall 2023“, bei dem die Europäische Kommission 112 Millionen Euro, die für die albanische Landwirtschaft vorgesehen waren, aufgrund von Korruptionsverdacht – auf Grundlage von Informationen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) – suspendiert hat.¹⁰ Um solche Fälle in Zukunft zu verhindern, wird es wichtig sein, ein hochrangiges interinstitutionelles Rahmenwerk zu schaffen, um die Mittelverwendung zu verfolgen, offenzulegen, zu berichten und zu überwachen und damit das Vertrauen der EU-Institutionen und der Bürger wiederherzustellen. Das Parlament sollte sicherstellen, dass die laufende Verwaltungs- und Gebietsreform die Kapazitäten der Kommunalverwaltungen zur Verwaltung von EU-Mitteln stärkt und sie von einer grantabhängigen Vorgehensweise hin zu ergebnisorientierten Investitionen führt. Dies würde dazu beitragen, dass die EU-Integration die Kluft zwischen dem prosperierenden Tirana und den weniger entwickelten Regionen des Landes nicht weiter vergrößert.

II.II BOSNIEN UND HERZEGOWINA

Unter den Ländern der Region bleibt Bosnien und Herzegowina (BiH) ein Nachzügler, was seine komplexe institutionelle Struktur und die langjährige politische Fragmentierung widerspiegelt. Mit einer Bevölkerung von etwas über drei Millionen Menschen und einem BIP pro Kopf von 35 % des EU-Durchschnitts hatte BiH einen herausfordernden Weg zur EU-Mitgliedschaft zu bewältigen. Nach der Einreichung seines Antrags auf EU-Mitgliedschaft im Jahr 2016 wurden dem Land 14 zentrale Prioritäten vorgegeben, die erfüllt werden mussten, bevor die Beitrittsverhandlungen eröffnet werden konnten. Im Zuge des erneuten Erweiterungsmomentums stimmten die EU-Mitgliedstaaten 2022 zu, BiH den Kandidatenstatus zu gewähren, und 2024 wurde grundsätzlich die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen beschlossen. Trotz dieses vielversprechenden Schrittes war die Annahme des Verhandlungsrahmens an die Erfüllung der zuvor skizzierten Bedingungen geknüpft. In der Zwischenzeit hatte BiH Schwierigkeiten, die Reformagenda im Rahmen der Reform- und Wachstumsfazilität – dem wichtigsten Finanzinstrument des New Growth Plan für den Westbalkan (NGP) – umzusetzen, nachdem zunächst 108 Millionen Euro aufgrund von Verzögerungen ausgeblieben waren. Dennoch zeigt die anschließende Annahme der Reformagenda unter erheblichem Zeitdruck, dass konditionierte Finanzmechanismen einen starken Impuls geben können.

Die Einbeziehung von BiH in den Dialog über finanzielle Schätzungen ist ein wichtiges Mittel, um Reformen anzustoßen, vor allem im Rahmen der Beitrittsvorbereitung und weniger im Hinblick auf eine tatsächliche Mitgliedschaft. Gemäß dem Basisszenario würde der vollständige Beitritt von BiH zu einer Bruttozuwei-

¹⁰ Balkan Insight, [European Commission Suspend Agriculture Funds for Albania on Corruption Suspensions, 2023](#).

sung aus dem EU-Haushalt in Höhe von 7,85 Milliarden Euro über einen Zeitraum von sieben Jahren führen (siehe Tabelle 4) und damit 16,84 % der gesamten Haushaltsausgaben für die neuen Länder des Westbalkans ausmachen. Auf den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) verteilt, entspricht dies 1,12 Milliarden Euro pro Jahr – etwa 5,46 % des BIP von BiH. Würde das Land morgen der Union beitreten, würde der Beitritt eine Erhöhung des MFR um 0,65 % bedeuten. Aus Sicht der EU würde dies fiskalisch 0,0025 % ihres jährlichen BNE entsprechen. Auf Pro-Kopf-Basis würde die Mitgliedschaft von BiH durchschnittlich nur 6,24 Euro pro EU-Bürger über sieben Jahre – bzw. 0,89 Euro pro Jahr – kosten. Damit wäre BiH der zweitgrößte Empfänger unter den Ländern des Westbalkans.

Tabelle 4. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für BiH
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt Innovation und Digitalisierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenzmanage- ment	H5 Sicherheit und Verteidi- gung	H7 Europäische Verwaltung	GESAMT
BiH	0,42	4,02	3,11	0,18	0,11	0,02	7,85

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Wenn man den erforderlichen Beitrag von BiH zum EU-Haushalt als neues Mitglied berücksichtigt, ändern sich die Nettozuweisungen entsprechend. Die obligatorische Zahlung des Landes wird auf 2,19 Mrd. € über sieben Jahre – bzw. 0,31 Mrd. € pro Jahr – geschätzt, was zu einem Nettobetrag von 5,66 Mrd. € führt (siehe Tabelle 5). Dies entspricht einer Reduzierung um 28 % im Vergleich zum Bruttobetrag, wobei der jährliche Nettotransfer auf 0,81 Mrd. € geschätzt wird – was etwa 3,95 % des nationalen BIP entspricht. Zum Vergleich: Die Nettosumme ist in etwa so groß wie das gesamte jährliche Staatsbudget von BiH auf nationaler Ebene (ohne die größeren Budgets der Entitäten) und verdeutlicht das transformative Potenzial dieser Mittel, vorausgesetzt, sie können effektiv genutzt werden. Folglich würde die angepasste Zuweisung 0,47 % des aktuellen MFR ausmachen. Die fiskalischen Auswirkungen des Beitritts von BiH würden auf 0,0018 % des jährlichen BNE der EU sinken, während die durchschnittlichen Kosten pro EU-Bürger über sieben Jahre auf 4,5 € bzw. 0,64 € pro Jahr fallen würden – was die minimalen haushaltspolitischen Auswirkungen des Beitritts von BiH für einzelne Steuerzahler unterstreicht.

Table 5. Nettozuweisungen für Bosnien und Herzegowina unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
BiH	7,85	2,19	5,66

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Während die Gesamtkosten ihres Beitritts für die Union überschaubar wären, werden die fragmentierte Regierungsführung des Landes und die ungleichmäßige Verwaltungskapazität darüber entscheiden, wie effektiv es EU-Mittel aufnehmen und nutzen kann. Die Umsetzung der Reformagenda im Rahmen des NGP hat gezeigt, dass bedingte finanzielle Anreize auch in einem gespaltenen System Fortschritte bewirken können. In den nächsten 12–24 Monaten wird die Herausforderung darin bestehen, kurzfristige Compliance in eine nachhaltige Koordination zwischen staatlicher, Entitäts- und Kantonebene zu überführen. Ohne eine solche vertikale Kohärenz droht der erwartete Zufluss von Vorbeitritts- und Strukturmitteln nur begrenzte Entwicklungseffekte zu erzielen, insbesondere in Regionen, die bereits in Bezug auf Beschäftigung und Infrastruktur zurückliegen.

Um das Reformmomentum aufrechtzuerhalten, sollte BiH: (1) den Koordinationsmechanismus für EU-Angelegenheiten im bevorstehenden Haushaltszyklus 2026 stärken, geleitet von der Direktion für Europäische Integration sowie den staatlichen und entitätsbezogenen Finanzministerien, um eine bessere Abstimmung zwischen Reformprioritäten und Finanzplanung sicherzustellen; (2) ein ergebnisorientiertes Monitoring-Tool für die Reformagenda unter der Aufsicht des Ministerrats und in Partnerschaft mit der EU-Delegation testen, um Transparenz zu verbessern, Fortschritte nachzuverfolgen und die institutionelle Rechenschaftspflicht zu erhöhen; und (3) echte sowie messbare Schritte unternehmen, um langjährige Defizite in Schlüsselbereichen wie Justizreform, Reform der öffentlichen Verwaltung, Bekämpfung von Kriminalität und Korruption sowie Schutz der Meinungsfreiheit zu beheben – da diese Bereiche noch in einem frühen Vorbereitungsstadium sind und über die Jahre nur begrenzte greifbare Fortschritte erzielt wurden. Sichtbare Verbesserungen in diesen Bereichen sind entscheidend, damit BiH ein zuverlässiges Engagement für die EU-Integration zeigen kann.

II.III KOSOVO

Kosovo ist nach wie vor das einzige potenzielle Kandidatenland für die EU-Mitgliedschaft, im Gegensatz zu den anderen acht Ländern, die bereits den Kandidatenstatus erhalten haben. Mit einer Bevölkerung von weniger als zwei Millionen Menschen und einem BIP pro Kopf von 27 % des EU-Durchschnitts¹¹ stellte Kosovo im Dezember 2022 offiziell einen Antrag auf Mitgliedschaft, was das erneuerte Momentum der Erweiterung widerspiegelt. Unterdessen macht Kosovo weiterhin Fortschritte im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens, während die Umsetzung der Reformagenda aufgrund fehlender stabiler Entscheidungsfindung ins Stocken geraten ist.¹² Gleichzeitig erscheinen die wichtigsten Ziele – den Kandidatenstatus zu erlangen und Beitrittsverhandlungen aufzunehmen – weiterhin weit entfernt. Das fehlende Anerkennen Kosovos durch fünf Mitgliedstaaten – Zypern, Griechenland, Rumänien, die Slowakei und Spanien – verhindert einen Konsens über den weiteren Integrationsfortschritt

¹¹ Eine Schätzung des BIP pro Kopf ist auf Eurostat nicht zu finden. Stattdessen wird folgende Schätzung verwendet: Marko Todorović, Ana Milinković, *The Great Gap: Assessing the New Growth Plan's Potential to Address Socioeconomic Disparity*, European Policy Centre (CEP), 2024, S. 2

¹² Reform Monitor, *Kosovo Reform Agenda Update – Pilot Reform Monitor*, 2025

Kosovos in die EU und lässt es effektiv zusammen mit BiH in der Warteschleife. Zudem bleibt der Dialog mit Serbien blockiert, und die 2023 eingeführten restriktiven Maßnahmen sind weiterhin in Kraft, sodass Kosovo vor einem herausfordernden Weg steht. Vor diesem Hintergrund bleibt das Verständnis der fiskalischen Dimensionen einer möglichen Mitgliedschaft Kosovos ein zentrales Element vorausschauender EU-Planung und ein wichtiger Anreiz für das kontinuierliche Engagement Kosovos.

In absoluten Zahlen würde die potenzielle EU-Mitgliedschaft Kosovos im Basiszenario zu einer Bruttozuweisung von 3,25 Mrd. € aus dem EU-Haushalt über einen Zeitraum von sieben Jahren führen (siehe Tabelle 6) und damit 6,97 % des Gesamtbetrags ausmachen, den die EU für den vollständigen Beitritt des Westbalkans bereitstellen müsste. Aufgeschlüsselt auf das Jahr entspricht dies einer Zuweisung von 0,46 Mrd. € – etwa 4,16 % des BIP Kosovos. Sollte Kosovo der Union beitreten, würde seine Mitgliedschaft den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) um 0,27 % erhöhen. Aus Sicht der EU entspräche die fiskalische Auswirkung 0,001 % des BNE. Anders ausgedrückt würde der Beitritt Kosovos einen durchschnittlichen fiskalischen Aufwand von nur 2,58 € pro EU-Bürger über sieben Jahre – bzw. 0,37 € pro Jahr – bedeuten. Damit hätte Kosovo unter den westbalkanischen Ländern die drittgeringste finanzielle Auswirkung auf den EU-Haushalt.

Table 6. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für Kosovo
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenz- management	H5 Sicherheit und Verteidigung	H7 Europäische Verwaltung	GESAMT
Kosovo	0,27	1,89	0,92	0,10	0,06	0,01	3,25

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Wenn der obligatorische Beitrag Kosovos zum EU-Haushalt als Mitgliedstaat berücksichtigt wird, verringert sich die Gesamtauswirkung seines Beitritts weiter. Die erwartete Zahlung des Landes würde sich über sieben Jahre auf 0,96 Mrd. € belaufen – bzw. rund 0,14 Mrd. € pro Jahr – wodurch Kosovo eine Nettozuweisung von 2,29 Mrd. € erhielte (siehe Tabelle 7). Dies entspricht einer Reduzierung um 29,5 % im Vergleich zur Bruttozuweisung und führt zu einer jährlichen Nettozuweisung von 0,33 Mrd. €, was etwa 2,95 % des BIP Kosovos entspricht. Folglich würde die Nettozuweisung 0,20 % des aktuellen MFR ausmachen. Die jährliche Gesamtauswirkung ausgedrückt als Anteil am BNE der EU würde somit auf 0,0007 % sinken, während der durchschnittliche Beitrag pro EU-Bürger über sieben Jahre auf 1,82 € bzw. 0,26 € pro Jahr fällt – was bestätigt, dass der Beitritt Kosovos einen minimalen fiskalischen Fußabdruck im EU-Haushalt hätte.

Tabelle 7. Nettozuweisungen für Kosovo unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt

(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
Kosovo	3,25	0,96	2,29

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Die Ergebnisse zeigen, dass die EU-Mitgliedschaft Kosovos erhebliche finanzielle Vorteile bringen würde, während die fiskalischen Auswirkungen auf die EU begrenzt blieben. In den nächsten zwei Jahren sollte Kosovo seinen Fokus darauf legen, Wirtschaft und Institutionen zu stärken, um künftige EU-Mittel und Förderprogramme effektiv nutzen zu können. Der Erfolg hängt von der innenpolitischen Stabilität, der institutionellen Kapazität und den Governance-Reformen ab. Um Vertrauen bei der EU aufzubauen, muss Kosovo die Koordination zwischen den Institutionen verbessern, die Effizienz der öffentlichen Verwaltung erhöhen und eine transparente Mittelverwaltung sicherstellen. Wirtschaftlich gesehen sieht sich Kosovo mit hoher Jugendarbeitslosigkeit, begrenzter Schaffung von Arbeitsplätzen im Privatsektor sowie Abhängigkeit von Migration und Überweisungen aus der Diaspora konfrontiert. Eine sachgerechte Verwaltung von Vorbeitritts- und Strukturmitteln könnte helfen, den Arbeitsmarkt zu modernisieren, Bildung und Ausbildung zu verbessern und Ungleichheiten zwischen städtischen und ländlichen Regionen zu verringern. Um dies zu erreichen, muss Kosovo seine fiskalische und administrative Kapazität stärken, um EU-Mittel effizient aufnehmen und verwalten zu können.

Während der EU-Beitritt weiterhin ein langfristiges Ziel bleibt, werden die nächsten 12–24 Monate entscheidend sein, um Reformen zu vertiefen, den Dialog mit Serbien und den EU-Partnern aufrechtzuerhalten und die politische Stabilität zu festigen. Um künftige EU-Fördermittel und die Integrationsbereitschaft zu maximieren, sollte Kosovo drei zentrale Maßnahmen ergreifen: (1) Es sollte innerhalb des Haushaltszyklus 2025–2026 eine Arbeitsgruppe für EU-Beitrittsfinanzierung einrichten, um die fiskalischen und institutionellen Vorbereitungen für die Aufnahme von EU-Mitteln zu koordinieren; (2) in die aktualisierte Nationale Entwicklungsstrategie für 2025 Indikatoren für die EU-Integrationsbereitschaft sowie für die Absorptionskapazität der Mittel aufnehmen, um eine systematische Fortschrittsverfolgung zu ermöglichen; (3) und bis 2026 ein Programm zur Stärkung der lokalen Governance und der fiskalischen Verwaltung starten, um das finanzielle Management der Gemeinden, die Transparenz und die regionale Gleichstellung zu verbessern.

II.IV MONTENEGRO

Montenegro macht weiterhin stetige Fortschritte auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft. Derzeit herrscht weitverbreiteter Optimismus, dass dieser kleine westliche Balkanstaat mit etwas mehr als einer halben Million Einwohnern und einem Pro-Kopf-BIP von 54 % des EU-Durchschnitts sein Ziel erreichen wird, die Beitrittsverhandlungen bis 2026 abzuschließen und damit den Weg für eine baldige Mitgliedschaft zu ebnen. Nach der Aufnahme der Beitrittsverhandlungen im Jahr 2012 geriet das Land bald in eine langanhaltende Stagnationsphase, die vor allem auf wiederkehrende und langwierige politische Krisen zurückzuführen war. Nun schließt die EU nicht nur Verhandlungskapitel mit Montenegro, leistet Unterstützung über die Reform- und Wachstumsfazilität und integriert das Land schrittweise in den Binnenmarkt der Union, sondern steht auch kurz davor, offiziell mit den Vorbereitungen für den Beitrittsvertrag zu beginnen. Dies stellt das bislang stärkste politische Signal für die Erweiterungsbereitschaft der EU dar. Zugleich ist es eine dringende Mahnung, Montenegros Beitritt in die kurzfristige Planung einzubeziehen und entsprechende haushaltspolitische Abschätzungen vorzunehmen.

In absoluten Zahlen würde Montenegros vollständige EU-Mitgliedschaft im Basiszenario über einen Zeitraum von sieben Jahren eine gesamte Bruttozuweisung von 2,35 Mrd. € aus dem EU-Haushalt mit sich bringen (siehe Tabelle 8). Dies entspricht einem Anteil von 5,04 % an den insgesamt für den Westbalkan über sieben Jahre veranschlagten Mitteln. Auf Jahresbasis entspräche dies 0,34 Mrd. € – rund 4,86 % des montenegrinischen BIP. Würde Montenegro der Union bereits heute beitreten, würde seine Einbeziehung eine Erhöhung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) um 0,19 % bedeuten. Aus Sicht der EU entspräche die fiskalische Auswirkung 0,0008 % des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU. Pro Kopf gerechnet würde Montenegros Beitritt über sieben Jahre hinweg einen durchschnittlichen fiskalischen Aufwand von 1,86 € je EU-Bürger bedeuten – beziehungsweise 0,27 € pro Jahr. Kurzum zeigen die Schätzungen eindeutig, dass dies mit Abstand die geringsten finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt unter allen Kandidatenstaaten des Westbalkans hätte.

Tabelle 8. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für Montenegro
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenz- management	H5 Sicherheit und Verteidi- gung	H7 Europäische Verwaltung	GESAMT
Montenegro	0,16	1,33	0,80	0,04	0,02	0,00	2,35

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Unter Berücksichtigung des verpflichtenden Beitrags Montenegros zum EU-Haushalt als neues Mitglied verändern sich die geschätzten Zuweisungen entsprechend. Die finanziellen Verpflichtungen des Landes würden sich über sieben Jahre auf 0,61 Mrd. € belaufen – bzw. 0,09 Mrd. € pro Jahr –, sodass für Montenegro eine Nettozuweisung von 1,73 Mrd. € verbleibt (siehe Tabelle 99). Dies ent-

spricht einer Reduktion von 26,4 % gegenüber dem anfänglichen Bruttobetrag und führt zu einem durchschnittlichen jährlichen Nettotransfer von 0,25 Mrd. € – etwa 3,57 % des nationalen BIP. Dieser Nettobetrag entspricht 0,11 % des bestehenden Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). Die fiskalischen Auswirkungen des Beitritts Montenegros würden sich damit auf 0,0006 % des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU verringern, während die Kosten pro EU-Bürger auf 1,38 € über sieben Jahre – bzw. 0,20 € pro Jahr – sinken würden. Dies unterstreicht erneut die begrenzten haushaltspolitischen Auswirkungen eines Beitritts Montenegros für die einzelnen Steuerzahler. Angesichts der geringen Größe Montenegros wäre sein Gesamteinfluss auf den EU-Haushalt der mit Abstand geringste.

Tabelle 9. Nettozuweisungen für Montenegro unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt

(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
Montenegro	2,35	0,61	1,73

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Über die geringen finanziellen Auswirkungen hinaus würde die Mitgliedschaft Montenegros ein starkes politisches Signal für das anhaltende Engagement der EU auf dem Westbalkan senden und damit die Zuverlässigkeit des Erweiterungsprozesses sowie die transformative Kraft der europäischen Integration stärken. Damit die Beitrittspläne Podgoricas Wirklichkeit werden können, wird es in den kommenden Jahren von entscheidender Bedeutung sein, dass Montenegro politische Stabilität und institutionelle Funktionsfähigkeit wahrt und zugleich einen ambitionierten und dynamischen Kurs zur Abschließung der Verhandlungen verfolgt. Dies erfordert einen anhaltenden politischen Willen und eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Parlamentsmehrheit ebenso wie einen offenen und inklusiven Dialog mit der Opposition und der Zivilgesellschaft. Darüber hinaus muss Montenegro mit dem Fortschreiten beim Abschluss der Verhandlungskapitel sicherstellen, dass in den bereits geschlossenen Kapiteln kein Risiko eines Rückschritts besteht. Ein anhaltender Reformschwung, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Justiz und öffentliche Verwaltung, wird entscheidend sein, um das Vertrauen der EU-Partner aufrechtzuerhalten.

Montenegro sollte zudem an der Verbesserung seiner administrativen Kapazitäten arbeiten, um sein Beitrittsziel zu erreichen. In Bezug auf die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten, hebt die Kommission die begrenzten Aufnahme- und Verwaltungskapazitäten der staatlichen Verwaltungsorgane hervor. Daran schließen sich Empfehlungen an, die administrativen Kapazitäten zu stärken und die Fähigkeit zur Mittelabsorption zu verbessern, etwa bei Infrastrukturprojekten. Im Hinblick auf konkrete Schritte im kommenden Zeitraum sollte die Regierung Montenegros Folgendes strikt umsetzen: (1) einen staatlichen Beschäftigungsplan im Bereich des Ma-

nagements von EU-Mitteln, mit besonderem Fokus auf zwei Pilotsektoren – Umwelt sowie Beschäftigung und Sozialpolitik; (2) eine Roadmap zur Stärkung der administrativen Kapazitäten des Ministeriums für europäische Angelegenheiten sowie einen dynamischen Maßnahmenplan zur Verbesserung der Gesamtleistungsfähigkeit der Verwaltung für den Zeitraum 2025–2026. Die Regierung sollte der Umsetzung dieser Dokumente Priorität einräumen und eine wirksame Koordinierung aller beteiligten Institutionen sicherstellen. Um diese Aktivitäten dauerhaft weit oben auf der politischen Agenda zu halten, sollte das Parlament konsultative öffentliche Anhörungen über deren Fortschritte organisieren.

II.V NORDMAZEDONIEN

Der Weg Nordmazedoniens in die EU gilt als eine der tragischsten Geschichten der Erweiterung. Bereits seit 2005 Beitrittskandidat, wurde das Land lange Zeit von Griechenland blockiert, bis das Prespa-Abkommen von 2018 den Namensstreit beilegte und ein zentrales Hindernis aus dem Weg räumte. Obwohl das Abkommen den europäischen Kurs des Landes bekräftigen sollte, verflog dieses Versprechen rasch, als Frankreich abrupt den Beginn der Beitrittsverhandlungen blockierte und argumentierte, die Erweiterungsmethodik sei unzureichend. Als 2020 schließlich die überarbeitete Erweiterungsmethodik verabschiedet wurde, war der Schaden bereits angerichtet, da Bulgarien inzwischen den Staffeltab des Vetos übernommen hatte. Heute steckt Nordmazedonien – ein Land mit weniger als zwei Millionen Einwohnern und einem Pro-Kopf-BIP von 42 % des EU-Durchschnitts – weiterhin auf seinem Beitrittsweg fest. Es ist nicht in der Lage, die für eine Verfassungsänderung erforderliche parlamentarische Mehrheit zu sichern, um unter anderem die bulgarischen Forderungen zur Einbeziehung von Minderheiten zu erfüllen. Dennoch könnten zuverlässige finanzielle Projektionen – insbesondere im Kontext künftiger Heranführungshilfe – ein dringend benötigtes positives Signal an das Land senden.

In absoluten Zahlen würde eine künftige EU-Mitgliedschaft Nordmazedoniens im Basisszenario über einen Zeitraum von sieben Jahren eine gesamte Bruttuzuweisung von 5,71 Mrd. € aus dem EU-Haushalt nach sich ziehen (siehe Tabelle 10). Dies entspräche rund 12,26 % der insgesamt für die Westbalkanländer vorgesehenen Mittel. Auf Jahresbasis wären dies etwa 0,82 Mrd. € – was 5,83 % des BIP Nordmazedoniens entspricht. Würde das Land der Union bereits heute beitreten, würde seine Einbeziehung den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) um rund 0,47 % erhöhen. Aus Sicht der EU entsprächen die Kosten des Beitritts dieses Landes lediglich 0,0018 % des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU. Pro Kopf gerechnet würde der Beitritt Nordmazedoniens einen durchschnittlichen Beitrag von 4,54 € je EU-Bürger über sieben Jahre – bzw. 0,65 € pro Jahr – bedeuten. Angesichts dieser Zahlen wird deutlich, dass Nordmazedonien im Falle einer Erweiterung die zweitgeringsten finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt hätte.

Tabelle 10. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für Nordmazedonien
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenz- management	H5 Sicherheit und Verteidigung	H7 Europäische Verwaltung	GESAMT
Nordmazedonien	0,32	2,70	2,49	0,12	0,07	0,01	5,71

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Unter Berücksichtigung des verpflichtenden Beitrags Nordmazedoniens als vollwertiges EU-Mitglied verringert sich die Nettozuweisung entsprechend. Die obligatorischen Zahlungen des Landes an den EU-Haushalt würden sich über sieben Jahre auf insgesamt 1,42 Mrd. € belaufen – bzw. 0,2 Mrd. € jährlich – und zu einem Nettotransfer von 4,29 Mrd. € führen (siehe Tabelle 11). Dies entspricht einer Reduktion von 24,9 % gegenüber der Bruttozuweisung und lässt einen durchschnittlichen jährlichen Nettozufluss von 0,61 Mrd. € zurück, was etwa 4,38 % des BIP des Landes entspricht. Infolgedessen würde der Nettotransfer 0,35 % des aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) ausmachen, während die Kosten pro EU-Bürger auf 3,41 € über sieben Jahre – bzw. 0,49 € pro Jahr – sinken würden. Dies unterstreicht erneut den begrenzten fiskalischen Fußabdruck eines potenziellen Beitritts Nordmazedoniens.

Tabelle 11. Nettozuweisungen für Nordmazedonien unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
Nordmazedonien	5,71	1,42	4,29

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Ein derart erweiterter Finanzrahmen würde Nordmazedonien die derzeit fehlende finanzielle Schlagkraft verleihen, um langjährige strukturelle Herausforderungen anzugehen, die die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum hemmen. Unzureichende Verkehrsinfrastruktur und schwache regionale Vernetzung sowie fehlende Energie- und digitale Infrastruktur beschränken weiterhin die Produktivität und die Entwicklung des Privatsektors. Zusätzliche Mittel könnten dazu genutzt werden, Bewässerungs- und Logistiksysteme zu modernisieren und so den Übergang zu einer nachhaltigeren und wertschöpfungsstärkeren Produktion in der Landwirtschaft zu unterstützen. Wenn diese Mittel strategisch eingesetzt werden, könnten sie die Beschäftigung im ländlichen Raum fördern und das ungenutzte Potenzial weniger entwickelter Regionen erschließen, während Industrie- und Dienstleistungszentren unterstützt werden könnten, um sich stärker in regionale und europäische Wertschöpfungsketten zu integrieren. Schließlich würden gezielte Investitionen in Abfallwirtschaft, Wasserversorgung und -aufbereitung sowie Luftqualität Nordmazedonien ermöglichen, die EU-Um-

weltstandards zu erfüllen und gleichzeitig die Lebensqualität der Bevölkerung zu verbessern.

Die Ausschöpfung dieser Vorteile hängt von einer kohärenten Planung und einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen nationalen und lokalen Behörden ab, um sicherzustellen, dass die Mittel tatsächlich genutzt und in nachhaltige Erträge umgesetzt werden. Dennoch bleiben selbst die bestehenden IPA- und Reform- und Wachstumsfazilitätsmittel aufgrund von Schwächen im Management öffentlicher Investitionen und des Fehlens eines robusten einheitlichen Projektportfolios weitgehend ungenutzt. Sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene untergraben fehlende Langzeitplanung, begrenzte Fachkenntnisse und Personalengpässe die Bereitschaft des Landes, Kohäsionsinstrumente effektiv zu nutzen. Zudem würde die frühe Entwicklungsphase der nationalen Buchhaltungs- und Eigenmittel-Systeme die Integration in die Haushaltsmechanismen der EU erschweren. Solange diese Governance-Mängel nicht behoben werden, wird eine mögliche Erhöhung der EU-Mittel allein nicht ausreichen, um eine wirksame Mittelabsorption sicherzustellen oder die Konvergenz zu beschleunigen. Schließlich ist zu erwarten, dass künftige EU-Haushaltsunterstützung noch strengeren Voraussetzungen unterliegt, sodass die Verknüpfung von Auszahlungen mit greifbaren Fortschritten in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Antikorruptionsreformen unerlässlich sein wird.

II.VI SERBIEN

Als größtes Land der Region, mit etwas weniger als sieben Millionen Einwohnern und einem Pro-Kopf-BIP von 51 % des EU-Durchschnitts, bleibt Serbien ein zentrales Element des EU-Engagements auf dem Westbalkan. Serbien stellte 2009 den Antrag auf Mitgliedschaft und begann 2014 mit den Beitrittsverhandlungen. Bislang wurden zwei von sechs Clustern – bzw. 22 von 35 Kapiteln – eröffnet, wobei zwei Kapitel vorläufig geschlossen sind. Trotz neuer Impulse im Erweiterungsprozess nach der russischen Aggression gegen die Ukraine befindet sich das Land seit vier Jahren weitgehend im Stillstand, ohne dass neue Cluster eröffnet wurden. Seit 2024 befindet sich Serbien zudem in der schwersten soziopolitischen Krise seit Jahrzehnten, ausgelöst durch von Studierenden initiierten Protesten nach dem Einsturz des Dachtragwerks des Bahnhofs in der Stadt Novi Sad. Darüber hinaus wird Serbiens außenpolitischer Handlungsspielraum mit anhaltender russischer Aggression gegen die Ukraine zunehmend eingeschränkt, da das Land versucht, seinen Balanceakt aufrechtzuerhalten. In diesem Kontext hat Serbien seine frühere Rolle als führender Akteur der Region verloren und setzt sich nun mit erheblichen Unsicherheiten hinsichtlich der Zukunft seiner EU-Beitrittsbemühungen auseinander. Dennoch bleibt es angesichts seiner Stellung als eine der größten Volkswirtschaften und einflussreichsten Akteure der Region unerlässlich, die fiskalischen und politischen Folgen eines möglichen Beitritts Serbiens zu bewerten, um den breiteren strategischen und haushaltspolitischen Kontext der Erweiterung zu verstehen.

In absoluten Zahlen würde ein EU-Beitritt Serbiens im Basisszenario über einen Zeitraum von sieben Jahren eine Bruttozuweisung von 20,90 Mrd. € aus dem EU-Haushalt nach sich ziehen (siehe Tabelle 12). Dies entspricht etwa 44,86 % der insgesamt für alle Westbalkanstaaten veranschlagten Mittel. Auf Jahresbasis ergibt

sich daraus ein Betrag von rund 2,99 Mrd. € – etwa 3,99 % des serbischen BIP. Würde Serbien der Union bereits heute beitreten, würde dies den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) um rund 1,73 % erhöhen. Aus Sicht der EU entsprechen die fiskalischen Auswirkungen 0,0067 % des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE). Pro Kopf gerechnet würde der Beitritt Serbiens über sieben Jahre einen durchschnittlichen fiskalischen Aufwand von 16,61 € je EU-Bürger – bzw. 2,37 € pro Jahr – bedeuten. Die Integration Serbiens würde zweifelsohne die höchste haushaltspolitische Verpflichtung in der Region mit sich bringen, doch selbst diese läge weiterhin gut innerhalb dessen, was im Verhältnis zur gesamten finanziellen Kapazität der Union als umsetzbar betrachtet werden kann.

Tabelle 12. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für Serbien
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenzmanage- ment	H5 Sicherheit und Verteidi- gung	H7 Europäische Verwaltung	GESAMT
Serbien	0,95	11,54	7,75	0,40	0,23	0,04	20,90

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Unter Berücksichtigung des verpflichtenden Beitrags Serbiens zum EU-Haushalt als vollwertiges Mitglied reduziert sich die geschätzte Zuweisung entsprechend. Über sieben Jahre würde Serbiens Beitrag insgesamt 5,28 Mrd. € betragen – bzw. etwa 0,75 Mrd. € pro Jahr – und zu einer Nettozuweisung von 15,62 Mrd. € führen (siehe Tabelle 13). Dies entspricht einer Reduktion von 25,3 % gegenüber der ursprünglichen Bruttozuweisung und ergibt einen jährlichen Nettotransfer von 2,23 Mrd. € – rund 2,97 % des serbischen BIP. Die Nettozuweisung würde somit 1,29 % des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) ausmachen. Relativ betrachtet würde Serbiens Anteil 0,005 % des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU betragen, während die Kosten pro EU-Bürger auf 12,41 € über sieben Jahre – bzw. 1,77 € pro Jahr – sinken würden. Selbst mit dem Beitritt der größten Volkswirtschaft der Region blieben die gesamtfiskalischen Auswirkungen auf die EU minimal, während die strategischen Vorteile für Stabilität, Sicherheit und Einfluss Europas zweifellos erheblich wären.

Tabelle 13. Nettozuweisungen für Serbien unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
Serbien	20,90	5,28	15,62

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Alle Daten deuten darauf hin, dass Serbien erheblich von zusätzlicher Finanzierung als Mitgliedstaat profitieren würde. Diese potenziellen Vorteile werden jedoch nur dann realisiert, wenn Serbien die Grundlagen seiner Marktwirtschaft

stärkt. Die Bewertung der Europäischen Kommission für 2025 hebt hervor, dass Serbiens Vorbereitungsgrad in wirtschaftlichen Kriterien zwar mittelmäßig bis gut ist, der Fortschritt jedoch weiterhin uneinheitlich verläuft und strukturelle Schwächen bestehen bleiben.¹³ Um die mit dem Beitritt verbundene Fördermittel voll ausschöpfen zu können, muss Serbien weiterhin zentrale Herausforderungen angehen, wie den Abbau von Bürokratie, die Verbesserung der Effizienz und Transparenz der öffentlichen Verwaltung sowie die Durchsetzung der Beihilferegeln ohne politischen Einfluss. Dementsprechend wird für die wachsende serbische Wirtschaft nach einem möglichen EU-Beitritt die zentrale Hürde darin bestehen, gleiche Wettbewerbsbedingungen für inländische Unternehmen und Investoren aus EU-Mitgliedstaaten zu schaffen und gleichzeitig zuverlässige, transparente und entpolitierte Institutionen aufzubauen, die in der Lage sind, die Mittel effektiv zu verwalten.

Da die EU im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) verstärkt auf bedingte Fördermittel nach dem Modell des NGEU setzt, bestehen Befürchtungen, dass Serbien, sofern es sein institutionelles Fundament nicht bereits vor dem Beitritt stärkt, Schwierigkeiten haben könnte, EU-Mittel zu absorbieren und die Verpflichtungen einer Mitgliedschaft zu erfüllen. Diese Sorge wird durch das Erweiterungspaket 2025 untermauert, in dem angeführt wird, dass Serbien – gemeinsam mit Georgien und der Türkei – einem hohen Risiko der staatlichen Vereinnahmung ausgesetzt ist.¹⁴ Über die Verbesserung der Wettbewerbsstandards hinaus muss Serbien sich daher entschlossener mit den zentralen Grundlagen des Beitrittsprozesses auseinandersetzen, insbesondere mit der Rechtsstaatlichkeit und der Funktionsfähigkeit demokratischer Institutionen. Dringende Verbesserungen in diesen Bereichen sind entscheidend, um zu zeigen, dass die serbische Regierung – wie sie behauptet – ernsthaft auf die EU-Mitgliedschaft hinarbeitet. Darüber hinaus sind diese Bereiche entscheidend für die Fähigkeit, Fördermittel effektiv zu nutzen. Die Reform- und Wachstumsfazilität im Rahmen des NGP enthält bereits eine Kernbedingung in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit, wodurch bis zu 1,6 Mrd. € gefährdet wären, falls die serbische Regierung schwach abschneidet. Ebenso wird die kommende Heranführungshilfe im Rahmen von Global Europe für 2028–2034 voraussichtlich stark bedingt sein. Eine vollständige Angleichung an EU-Normen wird daher nicht nur notwendig sein, um künftige Mittel zu sichern, sondern auch, um Serbiens Bereitschaft zu demonstrieren, innerhalb der regelbasierten Rechtsordnung der Union zu agieren.

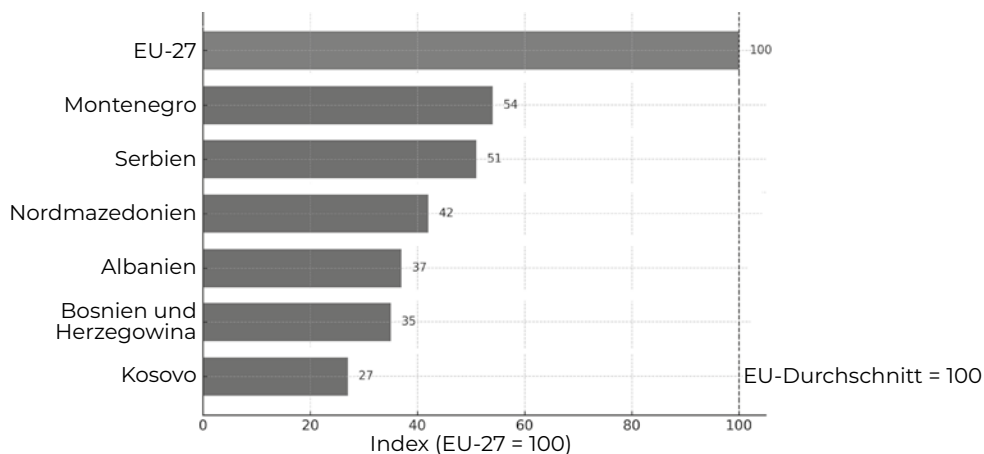
¹³ Europäische Kommission, *2025 Annual Report on Serbia*, 2025, S. 8–9.

¹⁴ Europäische Kommission, *Enlargement Package 2025*, 2025, S. 9.

III. BETRACHTUNG DER KOSTEN AUS DER REGIONALEN PERSPEKTIVE

Mit rund 17 Millionen Einwohnern und einem kombinierten BIP von etwa 140 Milliarden € – weniger als 1 % der gesamten Wirtschaftsleistung der EU – stellt der Westbalkan eine vergleichsweise kleine Region dar. Seit dem Thessaloniki-Gipfel 2003, der die Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft eröffnete, hat jedes westbalkanische Land durch die Stabilitäts- und Assoziierungsabkommen eine Freihandelszone mit der EU geschaffen und damit politische sowie wirtschaftliche Beziehungen ausgebaut. Im vergangenen Jahrzehnt ist die EU der größte Handelspartner, Investor und Geber der Region geblieben, während der Westbalkan deutlich enger mit der Union vernetzt ist als mit jeder anderen Großmacht.¹⁵ Trotz dieser Entwicklungen lag das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP der Region im Jahr 2024 (gemessen in Kaufkraftparität) bei lediglich 41 % des EU-Durchschnitts (siehe Abbildung 2). Zudem liegt das Pro-Kopf-BNE der Region bei weniger als einem Viertel des EU-Durchschnitts, und Prognosen deuten darauf hin, dass keines der westbalkanischen Länder in den kommenden vier Jahrzehnten voraussichtlich die Einkommensniveaus der EU erreichen wird.¹⁶ Dies verdeutlicht, dass solange die Westbalkanländer lediglich Kandidaten für eine Mitgliedschaft sind, das Schließen der sozioökonomischen Kluft ein schwer erreichbares Ziel bleibt.

Abbildung 2 – BIP pro Kopf in Kaufkraftparität (EU-27=100), Westbalkan im Vergleich zum EU-Durchschnitt



Quelle: Eurostat¹⁷

¹⁵ Stefani Weiss, *The Goeconomic Interconnectivity Index: Measuring the EU's Economic Ties with Its Neighbours Against Those of the US, China and Russia (2010–2023)*, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, Bertelsmann Stiftung & ECIPE, s. 21

¹⁶ Weltbankgruppe, *Towards Better Jobs, Western Balkans Regular Economic Report (no. 28)*, 2025, S. viii.

¹⁷ Für Kosovo sind keine Pro-Kopf-BIP-Daten auf Eurostat verfügbar. Stattdessen wird die folgende Schätzung verwendet: Marko Todorović, Ana Milinković, *The Great Gap: Assessing the New Growth Plan's Potential to Address Socioeconomic Disparity*, European Policy Centre (CEP), 2024, S. 2.

Da die Erweiterung nun erneut als geopolitische Investition in Stabilität, Resilienz und Wohlstand verstanden wird, ist der Status quo weder für die Union noch den Westbalkan tragbar. Wichtige Beispiele für ein verstärktes politisches Engagement der EU mit der Region sind die Einführung des NGP, die Umsetzung schrittweiser Integrationsmaßnahmen und die wachsende Anerkennung der Rolle der Region für die langfristige Sicherheit und Kohäsion Europas. Insgesamt hat die Region eine neue Phase bedingter, aber zuverlässiger Mitgliedschaftsperspektiven erreicht: Montenegro befindet sich im Prozess der Schließung von Verhandlungskapiteln, und Albanien steht kurz davor, ihm zu folgen, nachdem alle Cluster eröffnet wurden. Vor diesem sich wandelnden Hintergrund ist die Analyse der finanziellen Auswirkungen eines Beitritts der Westbalkanländer entscheidend – nicht nur, um die fiskalische Realität der Erweiterung zu erfassen, sondern auch, um politisches Engagement in greifbare, evidenzbasierte Planungen für die Zukunft der EU zu verankern.

In absoluten Zahlen würde ein Beitritt aller Westbalkanländer im Basisszenario über einen Zeitraum von sieben Jahren eine Bruttozuweisung von 46,6 Mrd. € aus dem EU-Haushalt nach sich ziehen (siehe Tabelle 14). Auf Jahresbasis entspricht dies einer kombinierten Zuweisung von rund 6,66 Mrd. €, was etwa 4,48 % des aggregierten BIP der Region entspricht. Würde die gesamte Region gleichzeitig der Union beitreten, würde dies eine Erhöhung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) um insgesamt 3,85 % bedeuten. Aus Sicht des jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU betrügen die fiskalischen Auswirkungen insgesamt 0,015 %. Pro Kopf gerechnet ergibt dies einen durchschnittlichen Aufwand von 37,03 € je EU-Bürger über sieben Jahre – bzw. 5,29 € pro Jahr. Die Schätzungen zeigen, dass selbst bei einem gleichzeitigen Beitritt der gesamten Region die finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt weiterhin moderat bleiben würden.

Tabelle 14. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen (CA) für den Westbalkan
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt, Innovation und Digitali- sierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenz- manage- ment	H5 Sicherheit und Verteidi- gung	H7 Europäi- sche Verwal- tung	GESAMT	% des Gesamt- betrags
Albanien	0,37	3,10	2,80	0,16	0,09	0,01	6,54	14,03 %
BiH	0,42	4,02	3,11	0,18	0,11	0,02	7,85	16,85 %
Kosovo	0,27	1,89	0,92	0,10	0,06	0,01	3,25	6,98 %
Montenegro	0,16	1,33	0,80	0,04	0,02	0,00	2,35	5,03 %
Nordmazedonien	0,32	2,70	2,49	0,12	0,07	0,01	5,71	12,25 %
Serbien	0,95	11,54	7,75	0,40	0,23	0,04	20,90	44,86 %
Westbalkan	2,49	24,59	17,85	1,00	0,58	0,09	46,60	
% des Gesamtbe- trags	5,34 %	52,76 %	38,31 %	2,15 %	1,25 %	0,19 %		

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Unter Berücksichtigung der verpflichtenden Haushaltsbeiträge aller Westbalkanstaaten würde die Nettozuweisung entsprechend sinken. Mit Einrechnung dieser obligatorischen Zahlungen würde der kollektive Beitrag der Region über sieben Jahre 12,09 Mrd. € betragen – bzw. 1,73 Mrd. € pro Jahr – und einen Nettotransfer von insgesamt 34,51 Mrd. € ergeben (siehe Tabelle 15). Diese Reduktion verringert den Bruttobetrag um 26 % und führt zu einem durchschnittlichen jährlichen Nettozufluss von 4,93 Mrd. €, was etwa 3,32 % des regionalen BIP entspricht. In Bezug auf den EU-Haushalt würde die Nettozuweisung eine Erhöhung des MFR um 3,23 % darstellen. Die Gesamtkosten der Westbalkan-Erweiterung würden sich auf 0,0111 % des jährlichen BNE der Union belaufen, während die Kosten pro EU-Bürger auf 27,43 € über sieben Jahre – bzw. 3,92 € pro Jahr – sinken würden. Insgesamt wäre die Netto-Bilanz fiskalisch für die EU handhabbar, gleichzeitig jedoch wirtschaftlich transformativ für die Beitrittskandidaten.

Tabelle 15. Nettozuweisungen für den Westbalkan unter Berücksichtigung der Beiträge zum EU-Haushalt

(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
Albanien	6,54	1,62	4,92
Bosnien und Herzegowina	7,85	2,19	5,66
Kosovo	3,25	0,96	2,29
Montenegro	2,35	0,61	1,73
Nordmazedonien	5,71	1,42	4,29
Serbien	20,90	5,28	15,62
Westbalkan	46,60	12,09	34,51

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Über das Basisszenario hinaus verändert sich das Bild erheblich, sobald der NGEU in die Simulation einbezogen wird, da er ein zusätzliches Förderinstrument darstellt, von dem die Neumitglieder neben dem MFR profitieren würden. Zum einen steigen die Zuweisungen für die Region bei einer Mitgliedschaft deutlich auf 63,58 Mrd. €, wenn lediglich die NGEU-Zuschüsse zum ursprünglichen MFR 2021–2027 hinzugerechnet werden.¹⁸ Andererseits steigt die Gesamtsumme auf 72,43 Mrd. €, wenn sowohl NGEU-Zuschüsse als auch NGEU-Kredite einbezogen werden – das Szenario mit den höchsten fiskalischen Auswirkungen. Auf Jahresbasis entspricht der MFR ergänzt durch die NGEU-Zuschüsse 6,11 % des BIP der Region, während der Betrag einschließlich der Kredite 6,97 % des regionalen BIP ausmacht. Aus EU-Perspektive würde die erste Variante 0,0229 % des BNE entsprechen (bzw.

¹⁸ Wenn die Überarbeitung des MFR 2024 in Kombination mit der NGEU-Zuschusskomponente berücksichtigt wird, liegen die Gesamtkosten etwas niedriger und betragen 63,02 Mrd. €. Davon würden 2,68 Mrd. € dem Binnenmarkt, der Innovation und der Digitalisierung (Haushaltsbereich 1) zugutekommen, 39,56 Mrd. € der Kohäsion, Resilienz und den Werten (Haushaltsbereich 2), 19,05 Mrd. € den natürlichen Ressourcen und der Umwelt (Haushaltsbereich 3), 1,08 Mrd. € der Migration und dem Grenzmanagement (Haushaltsbereich 4), 0,64 Mrd. € der Sicherheit und Verteidigung (Haushaltsbereich 5) sowie 0,09 Mrd. € der europäischen öffentlichen Verwaltung (Haushaltsbereich 7).

8,07 € pro Kopf und Jahr), während die zweite 0,0261 % des BNE ausmacht (oder 9,19 € pro Kopf jährlich). Diese Ergebnisse zeigen, dass selbst mit Einbeziehung des NGEU in die Schätzung die geringe Größe der Region die Gesamtauswirkungen sowohl auf den EU-Haushalt als auch auf die EU-Bürger begrenzt.

Tabelle 16. Brutto der Verpflichtungsermächtigungen für den Westbalkan (CA) aus einer erweiterten finanziellen Perspektive
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	H1 Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung	H2 Kohäsion, Resilienz und Werte	H3 Natürliche Ressourcen und Umwelt	H4 Migration und Grenz- management	H5 Sicherheit und Verteidi- gung	H7 Europäische Verwaltung	GESAMT
MFF & NGEU Grants	2,68	39,56	19,67	1,00	0,58	0,09	63,58
MFF & NGEU Gesamt	2,68	48,41	19,67	1,00	0,58	0,09	72,43

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

Die Simulation zeigt gleichzeitig deutlich, dass die Nettozuweisungen für die Westbalkanländer nach Berücksichtigung ihrer erwarteten Beiträge zum EU-Haushalt in allen Szenarien deutlich sinken (siehe Tabelle 17). Sobald die Beiträge einbezogen werden, verringern sich die resultierenden Nettozuweisungen in beiden Szenarien. Bei zusätzlicher Berücksichtigung nur der NGEU-Zuschüsse neben dem MFR sinkt der angepasste Nettobetrag auf 47,09 Mrd. €;¹⁹ während es bei Berücksichtigung des gesamten NGEU-Rahmens 53,64 Mrd. € sind. Im erstgenannten Szenario würde die Erweiterung 5,98 € pro EU-Bürger und Jahr betragen, entsprechend 0,017 % des BNE der EU und 4,53 % des BIP der Region, während sie im letzteren Szenario 6,81 € pro Bürger entspräche, bzw. 0,0193 % des BNE der EU und 5,15 % des BIP der Region. Diese Anpassungen zeigen, dass trotz der höheren nominalen Verpflichtungen im Rahmen des NGEU die Nettoauswirkung auf den EU-Haushalt weiter sinkt, sobald die wechselseitigen Beiträge berücksichtigt werden.

Tabelle 17. Nettozuweisungen für den Westbalkan aus einer erweiterten finanziellen Perspektive unter Berücksichtigung der Beiträge
(zu aktuellen Preisen, in Milliarden Euro)

Land	Gesamt vor Beiträgen	Beiträge	Gesamt nach Beiträgen
MFF & NGEU Grants	63,58	16,50	47,09
MFF & NGEU Gesamt	72,43	18,79	53,64

Hinweis: Schätzungen basieren auf den eigenen Berechnungen der Autoren gemäß dem im methodischen Anhang beschriebenen Simulationsrahmen.

¹⁹ Wie bereits erwähnt, beträgt gemäß den Überarbeitungen des MFR 2024 und den NGEU-Zuschüssen die Gesamtsumme der Zuweisungen vor Berücksichtigung der Beiträge 63,02 Mrd. €. Nach Abzug von 16,34 Mrd. € an Beiträgen beläuft sich die Nettogesamtsumme auf 46,67 Mrd. €.

IV. ZENTRALE POLITISCHE IMPLIKATIONEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die konsolidierten Daten zeigen eine einfache Wahrheit: **Die Gesamtkosten der Integration aller sechs Westbalkanländer in die EU** wären im Kontext des Gesamtbudgets der Union **finanziell unwesentlich**. In rein fiskalischen Begriffen stellt die Erweiterung keine Belastung dar – sie ist eine Investition in die langfristige Sicherheit, Stabilität und Zuverlässigkeit Europas. Vor diesem Hintergrund ergeben sich die folgenden zentralen politischen Implikationen:

1. Begrenzte Auswirkungen auf den EU-Haushalt, aber erheblicher Aufschwung für Neumitglieder

Die Ergebnisse zeigen, dass ein hypothetischer gleichzeitiger Beitritt der WB6 über einen Zeitraum von sieben Jahren Gesamtausgaben von 46,6 Mrd. € aus dem EU-Haushalt erfordern würde – eine Erhöhung des aktuellen MFR um lediglich 3,85 %. Auf Jahresbasis entspräche dies 0,015 % des BNE der EU bzw. 5,29 € pro Kopf. Während die gesamtfiskalischen Auswirkungen auf den EU-Haushalt begrenzt wären, würde dies dennoch einen starken Impuls für die Region darstellen. Die Bruttosumme würde eine vierfache Steigerung im Vergleich zu den derzeitigen Zuweisungen für die Region im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III, d. h. 12,2 Mrd. €) darstellen und 4,48 % des aggregierten BIP des Westbalkans entsprechen. Dies entspricht den Effekten früherer Erweiterungsrunden, die zu einem deutlichen Anstieg der EU-Haushaltszuweisungen für neue Mitglieder geführt haben.

2. Zusätzliche Instrumente erhöhen die verfügbaren Mittel, behalten jedoch das Gesamtverhältnis bei

Wenn zu den Bruttofinanzierungen aus IPA und MFR die Zuschusskomponenten anderer Finanzinstrumente für Kandidaten- und Mitgliedstaaten hinzugerechnet werden – namentlich die Reform- und Wachstumsfazilität im Wert von 1,6 Mrd. € für Kandidaten sowie die geschätzten 16,98 Mrd. € aus dem NGEU für die Westbalkanländer als Mitgliedstaaten –, steigt die Zunahme von der Vorbeitritts- zur Nachbeitrittsfinanzierung auf das 4,5-Fache. Wird der volle Umfang des NGP (5,6 Mrd. €, einschließlich Kredite) und des NGEU (insgesamt 25,83 Mrd. €, einschließlich geschätzter Kredite für die Westbalkanländer als EU-Mitglieder) einbezogen, verringert sich das Gesamtvolumen der potenziellen Unterstützung leicht auf etwa das Vierfache des aktuellen Niveaus – wodurch das Gesamtverhältnis unverändert bleibt.

3. Unter Berücksichtigung der Beiträge verringert sich die Auswirkung auf den EU-Haushalt

Ein genauerer Blick auf die Struktur des EU-Haushalts zeigt, dass die Unterscheidung zwischen Brutto- und Nettoverpflichtungen ein differenzierteres Verständnis darüber ermöglicht, wie die Erweiterung finanziert würde. So-

bald die obligatorischen Beiträge nach dem Beitritt, die von den neuen Mitgliedstaaten zu leisten sind, berücksichtigt werden, sinken die Nettoausgaben für die EU auf 34,51 Mrd. € – dies entspricht einer Erhöhung des aktuellen MFR um 3,23 %. Auf Jahresbasis entspräche dies lediglich 0,0111 % des BNE der Union bzw. 3,92 € pro EU-Bürger. Obwohl die Nettosumme niedriger ist, würde sie dennoch eine erhebliche, dreifache Steigerung im Vergleich zu den derzeitigen IPA-Mitteln darstellen und 3,32 % des BIP der Region ausmachen. Aus der Erfahrung früherer Erweiterungen wird deutlich, dass die Neumitglieder gezielte Anstrengungen unternehmen müssen, um ausreichende Absorptionskapazitäten sicherzustellen und das Risiko zu vermeiden, dass ihre obligatorischen Beiträge die zugesagten Mittel übersteigen.

4. Geringe Netto-Fiskalbelastung trotz regionaler Unterschiede

Die Nettobelastung über den siebenjährigen Zeitraum variiert innerhalb der Region und spiegelt vor allem Unterschiede in der Wirtschaftsgröße und im Einkommensniveau wider. Albanien würde eine Nettozuweisung von 4,92 Mrd. € erhalten (entsprechend 2,92 % des jährlichen BIP), Bosnien und Herzegowina 5,66 Mrd. € (3,95 %), Kosovo 2,29 Mrd. € (2,95 %), Montenegro 1,73 Mrd. € (3,57 %), Nordmazedonien 4,29 Mrd. € (4,38 %) und Serbien 15,62 Mrd. € (2,97 %). Selbst Serbien – der größte und fiskalisch bedeutendste Fall in der Region – würde in diesem Szenario lediglich 1,29 % des gesamten EU-Finanzrahmens ausmachen.

5. Auf sozioökonomische Bereiche entfällt die größte Belastung

Ein genauerer Blick auf die Verteilung der Mittel zeigt ein konsistentes Muster bei allen sechs Beitrittskandidaten. Da die Westbalkanländer die sozioökonomische Kluft noch nicht geschlossen haben, würde der Großteil der Mittel – etwa 53 % – unter *Haushaltsbereich 2: Kohäsion, Resilienz und Werte* fallen. Dieser Haushaltsbereich ist nicht nur der größte im MFR, sondern auch derjenige, auf den sich Neumitglieder früherer Erweiterungsrounds am stärksten gestützt haben. Die Westbalkanländer würden zudem in erheblichem Maße auf *Haushaltsbereich 3: Natürliche Ressourcen und Umwelt* angewiesen sein, der rund 38 % der Gesamtmittel ausmachen würde. Dies spiegelt die strukturellen Eigenschaften der Volkswirtschaften der Region wider, in denen der Agrarsektor und die ländliche Infrastruktur weiterhin hinter den EU-Standards zurückbleiben. Insgesamt würden die sozioökonomischen Haushaltsbereiche zusammen nahezu die gesamten prognostizierten Zuweisungen ausmachen.

6. Erwartete politische Neuausrichtung der Union wird voraussichtlich künftige Mittelzuweisungen der Haushaltsbereiche beeinflussen

Obwohl ihr Anteil im aktuellen MFR deutlich geringer ist, werden Mittel unter *Haushaltsbereich 1: Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung*, *Haushaltsbereich 4: Migration und Grenzmanagement* sowie *Haushaltsbereich 5: Sicherheit und Verteidigung* voraussichtlich im nächsten Rahmen stärker berücksichtigt werden. Dementsprechend wird zwar die Gesamtsumme für den Beitritt der Westbalkanländer voraussichtlich nicht wesentlich steigen, jedoch ist eine Umverteilung der Mittel hin zu diesen Haushaltsbereichen zu

erwarten. Angesichts der weiterhin unterdurchschnittlichen sozioökonomischen Indikatoren der Region ist jedoch davon auszugehen, dass Umwelt-, Agrar- und Kohäsionsmittel auch im nächsten MFR weiterhin den größten Anteil der Mittelzuweisungen ausmachen werden.

7. Die Erweiterung ist eine Investition in eine grünere EU

Ein prägendes Merkmal, das die Westbalkanländer auf ihrem Weg vom Kandidatenstatus zur Mitgliedschaft begleiten wird, ist die Verpflichtung zur Programmierung – und die Fähigkeit zur Absorption – von Mitteln, die an die grüne Transformation gebunden sind. Da sowohl die Strukturen der Heranführungshilfe als auch die Prioritäten der Nachbeitrittsfinanzierung vorsehen, etwa 30 % der Mittel in klimabezogene Ziele zu investieren, stellen die Zuweisungen für die Neumitglieder de facto eine grüne Investition für die EU insgesamt dar. Mit bereits festgelegten ambitionierten Klimazielen werden diese Mittel Investitionen ermöglichen, die grenzüberschreitende und sogar gesamteuropäische positive Effekte haben. Die Erkenntnis, dass der Großteil der Mittel den Haushaltsbereichen 2 und 3 zugeordnet wird, bestätigt, dass der Haushaltsrahmen bereits strukturell darauf ausgelegt ist, Investitionen im Westbalkan zur grünen und fairen Transformation der Europäischen Union zu nutzen.

8. Erweiterung passt in eine Tasse Kaffee

Selbst im unwahrscheinlichen Szenario eines gleichzeitigen Beitritts der gesamten Westbalkanregion zur EU würden die EU-Bürger den Unterschied kaum bemerken. Die Bruttofinanzwirkung würde zwischen den Mitgliedstaaten nur geringfügig variieren. So würden im Basisszenario Belgien (9,77 €), Dänemark (8,49 €) und Deutschland (6,76 €) höhere relative Pro-Kopf-Beiträge leisten, was ihre höheren Einkommensniveaus und Anteile am EU-Haushalt widerspiegelt. Am unteren Ende der Skala würden Bulgarien (1,46 €), Rumänien (1,64 €) und Kroatien (2,19 €) den geringsten fiskalischen Einfluss spüren. Im Durchschnitt würden die Brutto-Pro-Kopf-Kosten jährlich lediglich 5,29 € betragen, die Nettokosten 3,92 €. Praktisch gesehen entspräche die fiskalische Belastung für jeden einzelnen Bürger dem Preis einer Tasse Kaffee – in einigen Ländern vielleicht noch begleitet von einem kleinen Gebäck – pro Jahr.

9. Zweckbindung von Mitteln für die Vorreiterstaaten

Wenn das Ziel darin besteht, Mittel im nächsten MFR zweckgebunden für die Aufnahme neuer Mitglieder bis 2034 bereitzustellen, haben die politischen Entscheidungsträger nun einen klaren Bezugspunkt für ihre Verhandlungen. Sollten Montenegro und Albanien gemeinsam die Mitgliedschaft erreichen, wären über einen MFR-Zeitraum rund 8,89 Mrd. € erforderlich, was etwa 0,74 % des aktuellen MFR entspricht. Je nach Zuweisungsregeln und der genauen Höhe des nächsten MFR dürfte der Gesamtbetrag naturgemäß etwas höher ausfallen. Dennoch würde die Zweckbindung dieser Summe die finanzielle Umverteilung in der EU in den kommenden Jahren nicht wesentlich beeinflussen, insbesondere da die Kosten des Beitritts dieser beiden Länder nur 0,0029 % des jährlichen BNE der EU ausmachen würden. Gleichzeitig

wäre die Wirkung auf die weiteren Etappen ihres Beitrittswegs erheblich, da sie ein deutliches Signal an politische Eliten und Bürger senden würde, dass die EU sie tatsächlich als Mitglieder in naher Zukunft betrachtet.

10. Festlegung eines Betrags für künftige Heranführungshilfe

Angesichts der Unsicherheit über die Beitrittsdaten der Länder, die nicht als „Vorreiter“ gelten, muss die EU den Umfang der künftigen Heranführungshilfe im Rahmen des Abschnitts „Erweiterung und Nachbarschaft Ost“ des neuen MFR festlegen. Dieser Abschnitt umfasst derzeit rund 43,2 Mrd. € unter der Überschrift „Global Europe“ und enthält noch keine genauen Zuweisungen für die Westbalkanländer. Im Rahmen seines Modells der schrittweisen Integration hat das CEP vorgeschlagen, das nächste Instrument auf 60 % der Mittel festzulegen, die die aktuellen Kandidaten als Mitgliedstaaten erhalten würden.²⁰ Unter dem laufenden MFR und dem Basisszenario entsprächen 60 % rund 27,96 Mrd. € über den siebenjährigen Haushaltszyklus. Würde jedoch die Zuschusskomponente des NGEU in die Referenzsumme für die Westbalkanländer als Mitgliedstaaten einbezogen, entspräche derselbe Prozentsatz 38,15 Mrd. €. Da die beitriffsbezogenen Reformen der Ukraine voraussichtlich separat über die Ukraine-Reserve als spezielles Instrument finanziert werden, scheint der Großteil der vorgeschlagenen 43,2 Mrd. € für die Region verfügbar zu sein – vorausgesetzt, die Reformleistungen der Länder führen zu einer maximalen Absorption der Mittel, deren Zugänglichkeit an bestimmte Voraussetzungen geknüpft ist.

* * *

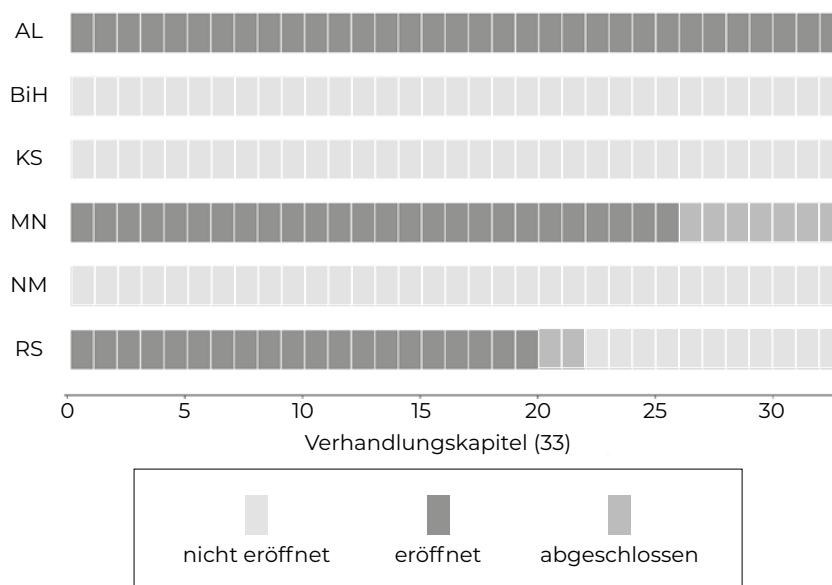
Aus politischer Sicht lassen die Daten auf zwei zentrale Schlussfolgerungen schließen. Erstens kann die EU die Erweiterung um die Westbalkanländer problemlos innerhalb ihrer bestehenden fiskalischen Kapazitäten finanzieren, ohne die Beiträge der Mitgliedstaaten zu erhöhen oder bestehende Verpflichtungen wesentlich zu kürzen. Selbst eine moderate Umverteilung innerhalb des MFR könnte die Kosten des Beitritts vollständig abdecken. Zweitens überwiegen die politischen und sicherheitspolitischen Vorteile der Erweiterung bei Weitem die finanziellen Kosten. Durch die Integration der Westbalkanländer würde die EU die Stabilität in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft festigen, äußere Einflüsse abwehren und den Binnenmarkt stärken – Ziele, die eng mit den übergeordneten strategischen Prioritäten Europas übereinstimmen.

Die realistischen Kosten sinken, sobald die zeitliche Dimension berücksichtigt wird. Wichtig ist, **dass es höchstwahrscheinlich keine „Mini-Bang“-Erweiterung auf den Westbalkan geben wird.** Der Vorbereitungsgrad auf die Mitgliedschaft – wie er im Erweiterungspaket 2025 dargestellt wird – variiert erheblich zwischen den Ländern. Der aktuelle Stand der Verhandlungen erzählt eine klare Geschichte: Montenegro bleibt der Vorreiter, während Albanien schnell aufholt. Serbien und Nordmazedonien sind hingegen trotz eröffneter Beitrittsgespräche ins Stocken geraten. Bosnien und Herzegowina sowie Kosovo stehen aufgrund

²⁰ Milena Mihajlović, Steven Blockmans, Strahinja Subotić, und Michael Emerson, [Template 2.0 for Staged Accession to the EU](#), European Policy Centre (CEP) & Centre for European Policy Studies (CEPS), 2023

tiefgreifender interner Komplexitäten weiterhin am Ende der Beitrittswarteschlange (siehe Abbildung 3). Da jede Erweiterungsrunde zusätzliche Zeit erfordern wird, bietet dieser schrittweise Ansatz der Union mehr Spielraum, um die damit verbundenen Kosten reibungslos zu bewältigen.

Abbildung 3. Aktueller Stand – Der Weg des Westbalkans in die EU



Gleichzeitig stellt die Erweiterung eine bedeutende wirtschaftliche Chance dar. Der Westbalkan bildet einen dynamischen regionalen Markt von rund 17 Millionen Menschen, dessen Integration in den EU-Binnenmarkt neue Möglichkeiten für Handel, Investitionen, Fachkräfte und Lieferketten für europäische Unternehmen eröffnen würde. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse dieser Studie sind diese Erkenntnisse besonders relevant für Deutschland – den größten Nettobeitragszahler der EU und langjährigen Befürworter fiskalischer Disziplin. In diesem Zusammenhang gilt: Auch wenn alle Westbalkanländer zweifellos zu Nettobegünstigten des EU-Haushalts würden, **wirkt die Dynamik des Binnenmarks auch umgekehrt – so dass selbst Nettobeitragszahler letztlich wirtschaftlich von der Erweiterung profitieren.**

Über die reinen Zahlen hinaus zeigen die Ergebnisse, dass **die Kosten einer EU-Erweiterung um den Westbalkan im Vergleich zu den immensen strategischen Vorteilen weiterhin moderat bleiben.** Für die Region bedeutet der EU-Beitritt nicht nur Zugang zu Finanzmitteln, sondern auch einen transformativen Rahmen für Governance-Reformen, Wettbewerbsfähigkeit und sozioökonomische Entwicklung. Gleichzeitig würde der Binnenmarkt erweitert und vertieft, wodurch neue Möglichkeiten für Handel, Investitionen und Arbeitsmobilität sowohl für bestehende als auch für neue Mitglieder eröffnet würden. Darüber hinaus würde die geopolitische Handlungsfähigkeit der EU gestärkt, da die Union ihre Fähigkeit unter Beweis stellt, innerhalb ihres strategischen Umfelds entschlossen zu agieren. Auf diese Weise würde die Erweiterung dazu beitragen, die geopolitische Stabilität in einer Region zu festigen, die für die langfristige Sicherheitsstruktur Europas von zentraler Bedeutung bleibt. Schließlich

würde die EU durch die Integration einer der am stärksten verschmutzten Regionen Europas effektiv in ihre eigene grüne Transformation investieren.

Insgesamt liefert die Studie ein klares Fazit: **Die Kosten der Westbalkanerweiterung stellen keinen Test der Haushaltskapazität der EU dar, sondern ihrer politischen Entschlossenheit.** Die Berücksichtigung der Studienergebnisse könnte helfen, die Debatte über die Erweiterung neu zu rahmen – weg von übertriebenen Kostenbedenken hin zu einem strategischen Verständnis des Beitritts der Westbalkanländer als kostengünstige Investition in Europas Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit. Für die „Vorreiter“ würde die Festlegung oder vorausschauende Budgetierung der Erweiterung im nächsten MFR ein starkes Signal senden, dass die Union tatsächlich in absehbarer Zeit neue Mitglieder erwartet. Für die Länder weiter hinten in der Beitrittsreihenfolge würde eine Erhöhung der Heranführungshilfe, verbunden mit entsprechenden Bedingungen, das Engagement der EU verdeutlichen, die gesamte Region schließlich zu einer Erfolgsgeschichte zu machen. Die entscheidende Variable bleibt daher das politische Engagement – sowohl seitens der EU, um eine zuverlässige Perspektive auf die Mitgliedschaft zu bieten, als auch seitens der Führungskräfte auf dem Westbalkan, um die für den Beitritt erforderlichen Reformen umzusetzen.

V. METHODISCHER ANHANG

Schätzung der Mittelzuweisungen der EU

Die Simulation der Mittelzuweisungen der EU an die Westbalkanländer basiert auf der Annahme, dass diese im hypothetischen Jahr eins des MFR volle Mitglieder der Europäischen Union werden und Zugang zu denselben Struktur- und Investitionsmitteln erhalten wie andere Mitgliedstaaten. Der Ansatz konzentriert sich auf die MFR-Haushaltsbereiche und Instrumente, bei denen die Zuweisungen entweder nach festgelegten Formeln erfolgen oder bei denen empirische Muster eine realistische Prognose ermöglichen, und – entscheidend – auf jene Instrumente, aus denen die WB6-Länder bei einem Beitritt voraussichtlich erhebliche Mittelzuflüsse erhalten würden. Die Simulation priorisiert somit Mittel mit erheblichem Umverteilungspotenzial und relativ vorhersehbarer Zuweisungslogik.

Die Methodik basiert auf einer Kombination aus regelbasierten Formeln (z. B. denen, die von der Europäischen Kommission für Kohäsionsmittel²¹ und die Gemeinsame Agrarpolitik²² verwendet werden) und regressionsbasierten Modellen (insbesondere für von der Europäischen Kommission zentral verwaltete Programme ohne feste nationale Zuweisungen). Dieser doppelte Ansatz ermöglicht es der Simulation, Transparenz mit Realismus zu verbinden und Schätzungen zu liefern, die sowohl institutionelle Regeln als auch beobachtbare Verteilungsmuster zwischen den Mitgliedstaaten widerspiegeln. Anhang 1 stellt den spezifischen Ansatz für jeden Fonds dar und gibt an, ob die Schätzung auf einer regelbasierten Formel oder einem Regressionsmodell beruht.

Die Simulation konzentriert sich auf jene MFR-Komponenten, die entweder (1) formelbasiert sind, mit transparenten Zuweisungsregeln auf Grundlage sozioökonomischer Indikatoren, oder (2) empirisch schätzbar sind, basierend auf bisherigen Verteilungsmustern und ökonomischer Modellierung. Die Auswahl der Haushaltsbereiche richtet sich nach ihrer finanziellen Relevanz für die Beitrittskandidaten und der Verfügbarkeit robuster Schätzmethoden. Der Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) 2021–2027, wie von der Europäischen Kommission definiert, umfasst sieben Haushaltsbereiche:²³

²¹ Europäische Union, Verordnung (EU) 2021/1058 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds. Amtsblatt der Europäischen Union L 231, 30. Juni 2021, S. 60–93

²² Europäische Union, Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 zur Festlegung von Vorschriften für die Unterstützung strategischer Pläne der Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (CAP-Strategiepläne), finanziert durch den Europäischen Garantiefonds für Landwirtschaft (EAGF) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013 und (EU) Nr. 1307/2013. Amtsblatt der Europäischen Union L 435, 6. Dezember 2021, S. 1–186.

²³ Europäische Union, Verordnung des Rates (EU, Euratom) 2020/2093 vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027. Amtsblatt der Europäischen Union L 433 I, 22. Dezember 2020, S. 11–22

Haushaltsbereich 1: *Binnenmarkt, Innovation und Digitalisierung*

Haushaltsbereich 2: *Kohäsion, Resilienz und Werte*

Haushaltsbereich 3: *Natürliche Ressourcen und Umwelt*

Haushaltsbereich 4: *Migration und Grenzmanagement*

Haushaltsbereich 5: *Sicherheit und Verteidigung*

Haushaltsbereich 6: *Nachbarschaft und die Welt*

Haushaltsbereich 7: *Europäische Verwaltung*

Für die Zwecke dieser Simulation konzentrieren wir uns auf jene Ausgaben, die für potenzielle neue Mitgliedstaaten am relevantesten sind, insbesondere solche, die umverteilend wirken und einen erheblichen Einfluss auf den Haushalt und die wirtschaftliche Konvergenz für den Westbalkan hätten. Dazu gehören:

- Kohäsionspolitik-Fonds: Hierzu zählen der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds Plus (ESF+), der Kohäsionsfonds (KF) und Interreg. Diese Mittel werden auf Grundlage von BIP/BNE pro Kopf, Bevölkerungszahlen und Indikatoren des Arbeitsmarkts zugewiesen, entsprechend der offiziellen Methodik der Kommission für die Zuweisungen 2021–2027 (vgl. COM(2018) 375 final).
- Gemeinsame Agrarpolitik (GAP): Dazu gehören Säule I (Direktzahlungen) und Säule II (Ländliche Entwicklung über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER). Die Schätzungen basieren auf der genutzten landwirtschaftlichen Fläche (GLF), der ländlichen Bevölkerung und früheren Einführungsregelungen für neue Mitgliedstaaten (vgl. DG AGRI GAP-Kontextindikatoren).
- Ausgewählte Wettbewerbsfähigkeitsprogramme unter Haushaltsbereich 1, wie Horizon Europe, Erasmus+, Digital Europe und InvestEU. Obwohl diese Programme nicht formelbasiert verteilt werden, zeigen die Zuweisungen an Mitgliedstaaten vorhersehbare Zusammenhänge mit Variablen wie BNE pro Kopf, Forschungsintensität und institutioneller Kapazität, was den Einsatz regressionsbasierter Schätzungen ermöglicht.

Diese Haushaltsbereiche machen gemeinsam den größten Anteil der Nettofinanzflüsse an neue Mitgliedstaaten aus und liefern somit eine realistische Annäherung an die fiskalischen Auswirkungen der Erweiterung. Anhang A enthält eine Aufschlüsselung, welche Mittel anhand offizieller Formeln geschätzt werden und welche auf Regressionsmodellen basieren. Andere Ausgabenposten werden unter Verwendung von Pro-Kopf-Durchschnitten entweder für die EU-27 oder nur für ausgewählte EU-Staaten berechnet.

Wie bereits erwähnt, wird zur Schätzung, wie bestimmte Ausgabenposten des EU-Haushalts auf die Länder des Westbalkans ausgeweitet werden könnten, eine Reihe von länderübergreifenden Regressionsanalysen verwendet. Dabei werden die aktuellen Zuweisungen im Rahmen des MFF 2021–2027 mit zentralen sozioökonomischen Indikatoren verknüpft. Die Analyse konzentriert sich hauptsächlich auf die EU-13-Mitgliedstaaten – also jene, die nach 2004 der Union beigetreten sind –, da ihre Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsniveaus am ehesten mit denen der Westbalkankandidaten vergleichbar sind. Die Regressionsanalysen stützen sich auf Daten aus dem Jahr 2021, dem ersten Jahr des aktuellen MFF, in dem die

Mittelzuweisungen beschlossen wurden. Fehlen für dieses Jahr Informationen, werden Daten aus dem Vor- oder Folgejahr herangezogen, um Lücken zu schließen. Die abhängige Variable entspricht den Zuweisungen unter jedem Haushaltsbereich, während erklärende Variablen Indikatoren wie Bevölkerungsgröße, BIP pro Kopf und weitere Faktoren umfassen. Die Verwendung eines multiplen linearen Regressionsmodells ermöglicht es, die Hauptfaktoren zu identifizieren, welche die Unterschiede in den Zuweisungen zwischen Ländern erklären. Diese Methode eignet sich gut für Querschnittsdaten und liefert Ergebnisse, die im politischen Kontext leicht interpretiert werden können. Die Liste der erklärenden Variablen ist als Ausgangspunkt zu verstehen: Die endgültige Auswahl hängt von den Regressionsresultaten ab, wobei nur diejenigen Variablen beibehalten werden, die statistisch signifikant und mit der Logik des jeweiligen Fonds konsistent sind.

Zusätzlich zu den regulären MFF-Haushaltsbereichen berücksichtigt die Analyse auch die NextGenerationEU-Initiative (NGEU), um ein umfassenderes Bild möglicher fiskalischer Zuflüsse im hypothetischen Beitrittsszenario zu erhalten. Obwohl NGEU ein zeitlich begrenztes Instrument ist und nicht Teil der regulären MFF-Struktur darstellt, enthält die Simulation eine stilisierte Annäherung an den potenziellen Zugang der WB6-Länder zu seinem wichtigsten Ausgabeninstrument – der Aufbau- und Resilienzfazilität (eng. Recovery and Resilience Facility – RRF). Da die RRF-Zuweisungen auf Bevölkerungsgröße, BIP pro Kopf und Arbeitslosenquoten basieren, wird die allgemeine Zuweisungsformel, die für bestehende Mitgliedstaaten gilt, auch auf die Westbalkanländer angewendet. Die Ergebnisse werden in zwei Versionen dargestellt: einmal ohne jegliche NGEU-bezogene Zuflüsse und einmal unter Einbeziehung der geschätzten RRF-Zuweisungen als ergänzendes Szenario.

Tabelle 18. Haushaltsbereich 1: Binnenmarkt, Innovationen und Digitalisierung

Fonds	Methode
Horizon Europe	Die Schätzung basiert auf den aktuellen Zuweisungen für die Westbalkanländer im Rahmen des Horizon-Europe-Programms
Euratom	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
ITER	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Connecting Europe	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
InvestEU	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Digital Europe	Die Schätzung erfolgt mittels Regression unter Verwendung folgender erklärender Variablen: Bevölkerung, BNE pro Kopf, DESI-Index (Digital Economy and Society Index) und F&E-Ausgaben
Single Market Programme	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
EU Anti-fraud	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Zusammenarbeit – Steuern	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Zusammenarbeit – Zollwesen	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
European Space Programme	Nicht eingeschlossen

Tabelle 19. Haushaltsbereich 2a: Wirtschaftliche, soziale und territoriale Kohäsion²⁴

Fonds	Methode
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	formelbasierte Zuweisungen (eng. envelopes) geschätzt anhand von BIP pro Kopf und Bevölkerungszahl
Europäischer Sozialfonds Plus (ESF+)	formelbasierte Zuweisungen (eng. envelopes) gemeinsam mit dem EFRE geschätzt, unter Anwendung der Allokationsmethodik für Kohäsionsmittel
Kohäsionsfonds (KF)	formelbasierte Zuweisungen (eng. envelopes) geschätzt unter Verwendung des BNE pro Kopf und der Bevölkerungszahl
REACT EU	Nur in der Schätzung mit NGEU enthalten, basierend auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der aktuellen Mitgliedstaaten

Tabelle 20. Haushaltsbereich 2b: Resilienz und Werte

Fonds	Methode
Recovery and resilience facility	Nur in der Schätzung mit NGEU unter Verwendung der Regression enthalten (Erklärende Variablen: BIP pro Kopf, Bevölkerung, Arbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit)
Protecting of the Euro	Nicht eingeschlossen
Financing and repayment	Nur in der Schätzung mit NGEU enthalten, basierend auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der aktuellen Mitgliedstaaten
rescEU	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
EU4Health	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Erasmus+	Geschätzt mittels Regression (Erklärende Variablen: Bevölkerung, BNE pro Kopf, Anteil der Jugendlichen, Einschreibungsquoten im tertiären Bildungsbereich, Jugendarbeitslosigkeit)
European Solidarity	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Creative Europe	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Justice, rights, and values	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten

Tabelle 21. Haushaltsbereich 3: Natürliche Ressourcen und Umwelt

Fonds / Instrument	Begründung / Methode
CAP Pillar I: Direct Payments	Geschätzt mittels Regression (Erklärende Variablen: Bevölkerung, ländliche Bevölkerung, BNE pro Kopf, genutzte landwirtschaftliche Fläche)
CAP Pillar I: Market Measures	Geschätzt mittels Regression (Erklärende Variablen: Bevölkerung, ländliche Bevölkerung, BNE pro Kopf, genutzte landwirtschaftliche Fläche).
CAP Pillar II: Rural Development (EAFRD)	Geschätzt mittels Regression (Erklärende Variablen: Bevölkerung, ländliche Bevölkerung, BNE pro Kopf, genutzte landwirtschaftliche Fläche).
European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF)	Geschätzt unter Verwendung der durchschnittlichen Pro-Kopf-Zuweisungen vergleichbarer Küstenmitgliedstaaten (Kroatien, Bulgarien, Rumänien)
LIFE	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Just Transition Fund	Geschätzt mittels Regression (Erklärende Variablen: Bevölkerung, Treibhausgasemissionen, Arbeitslosigkeit)

²⁴ Die Berlin-Formel wird angewendet, um die Zuweisungen im Rahmen der Kohäsionspolitik zu schätzen. Dabei werden die Förderhöhen mit der Bevölkerungsgröße und der Differenz zwischen dem nationalen BIP pro Kopf und dem EU-Durchschnitt (in Kaufkraftstandards, KKS) verknüpft, wobei eine Obergrenze von 2,35 % des nationalen BIP gilt.

Tabelle 22. Andere Haushaltsbereiche in der Simulation

Haushaltsbereich	Begründung / Methode
Haushaltsbereich 4: Migration und Grenzmanagement	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten
Haushaltsbereich 5: Sicherheit und Verteidigung	Die Schätzung basiert auf den Pro-Kopf-Zuweisungen der derzeitigen Mitgliedstaaten

Tabelle 23. Haushaltsbereiche, die in der Simulation nicht berücksichtigt wurden

MFF Haushaltsbereich	Grund für den Ausschluss
Haushaltsbereich 6: Nachbarschaft und die Welt	Nicht anwendbar auf neue Mitgliedstaaten, da dieser Haushaltsbereich auf Außenbeziehungen, Beitrittsilfe und Nachbarschaftspolitik abzielt

Schätzung der Beiträge zum EU-Haushalt

Parallel zur Schätzung der EU-Ausgabenverteilung berechnet die Simulation die erwarteten Beiträge der westlichen Balkanstaaten zum EU-Haushalt als volle Mitgliedstaaten. Dieser Schritt ist entscheidend, um die Nettoposition jedes Landes im Haushalt zu bewerten und die umfassenderen Umverteilungseffekte der Erweiterung auf den EU-Haushalt zu verstehen. Die Simulation orientiert sich dabei an der Struktur des Eigenmittelsystems, das derzeit im Rahmen des MFR 2021–2027 in Kraft ist²⁵. Es umfasst vier Hauptkategorien von Einnahmen:

- 1. BNE-basierte Finanzierungsquellen** – die Hauptfinanzierungsquelle des EU-Haushalts, berechnet als ein einheitlicher Prozentsatz des Bruttonationaleinkommens (BNE) jedes Landes. Dies gewährleistet proportionale Beiträge entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.
- 2. Mehrwertsteuer (MwST)-basierte Finanzierungsquellen** – basiert auf einer harmonisierten MwSt-Bemessungsgrundlage für jedes Mitgliedsland, begrenzt auf einen definierten Satz und angepasst, um die Vergleichbarkeit zwischen den Ländern sicherzustellen.
- 3. Traditionelle Eigenmittel** – hauptsächlich Zolleinnahmen vom Import aus Ländern außerhalb der EU. Die Mitgliedstaaten behalten einen kleinen Prozentsatz als Erhebungskosten, während der Rest in den EU-Haushalt fließt.
- 4. Beiträge auf der Grundlage von nicht recycelten Plastikverpackungen** – eingeführt im Jahr 2021, basiert dieser Beitrag auf der Menge an nicht recyceltem Plastikverpackungsabfall, die jedes Land erzeugt, mit einem Satz von 0,80 € pro Kilogramm. Dieser Mechanismus soll das Recycling fördern und den grünen Übergang der EU unterstützen.

Die Simulation verwendet die aktuellsten verfügbaren Daten zu BNE, Mehrwertsteueraufkommen, Handelsströmen und Kunststoffverpackungsabfällen und wendet die offiziellen Beitragssätze an, wie sie im Beschluss über die Eigenmittel festgelegt sind. Liegen für die WB6 harmonisierte oder detaillierte Daten nicht

²⁵ Europäische Union. [Beschluss des Rates \(EU, Euratom\) 2020/2053](#) vom 14. Dezember 2020 über das System der Eigenmittel der Europäischen Union und Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom. Amtsblatt der Europäischen Union L 424, 15. Dezember 2020, S. 1–10.

vor, werden Proxy-Werte auf Basis kürzlich beigetretener EU-Mitgliedstaaten oder strukturell vergleichbarer Länder verwendet. Länderspezifische Korrekturen, Rabatte oder Pauschalanpassungen (wie sie Deutschland, den Niederlanden oder Österreich gewährt werden) sind in der Simulation ausgeschlossen, da sie verhandlungsbedingt sind und für neue Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt des Beitritts keine Relevanz haben. Zusammen liefern diese Berechnungen eine konsistente und vergleichbare Schätzung der voraussichtlichen Beiträge der westlichen Balkanstaaten und bilden die Grundlage zur Ableitung ihrer Nettoposition innerhalb des EU-Haushalts.

Berechnung der Nettobilanzen und der Verteilungseffekte

Sobald sowohl die Ausgaben- als auch die Einnahmenseite des EU-Haushalts für jedes Land des westlichen Balkans geschätzt wurden, berechnet die Simulation die Nettobilanz – also die Differenz zwischen dem, was jedes Land von der EU erhalten würde, und dem, was es als Vollmitglied voraussichtlich beitragen müsste. Diese Nettobilanzen liefern ein klares Bild der fiskalischen Position jedes Landes innerhalb des EU-Rahmens und werden üblicherweise verwendet, um die Verteilungseffekte einer Mitgliedschaft zu bewerten. Die Ergebnisse werden sowohl auf Jahresbasis als auch für den gesamten siebenjährigen Zeitraum dargestellt.

Neben den einzelnen Nettobilanzen der WB6 schätzt die Simulation auch die gesamtbudgetären Auswirkungen einer Erweiterung auf die bestehenden EU-Mitgliedstaaten. Dazu wird der gesamte Finanzierungsbedarf der EU neu berechnet, um die WB6 als Nettoempfänger zu berücksichtigen. Die anschließende Umverteilung zeigt, wie viel jeder der EU27-Mitgliedstaaten in relativen Begriffen zur Deckung der Nettokosten der Erweiterung auf Grundlage ihres aktuellen Anteils an Eigenmitteln beitragen würde.

Um diese Ergebnisse leichter verständlich zu machen, werden sowohl die Nettobilanzen der WB6 als auch die zusätzlichen Beiträge der aktuellen Mitgliedstaaten als Anteil ihres jeweiligen BNE sowie als jährlicher Pro-Kopf-Betrag dargestellt. Die Analyse vergleicht zudem die daraus resultierende Gesamtsteigerung des EU-Haushalts mit dem aktuellen MFR (2021–2027), um das potenzielle Ausmaß der Erweiterung in haushaltstechnischen Begriffen zu verdeutlichen. Auf diese Weise werden die Ergebnisse besser einordbar und ihre übergeordnete Bedeutung für wirtschaftliche Kohäsion und Solidarität innerhalb der Union hervorgehoben.

Datenquellen, Annahmen und Einschränkungen

Die Simulation stützt sich auf öffentlich verfügbare und überprüfbare Daten aus offiziellen Quellen, darunter Eurostat, die Generaldirektionen DG BUDG, DG AGRI und DG REGIO der Europäischen Kommission sowie nationale Statistikämter der westlichen Balkanländer und relevante Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen. Wo nötig, werden zusätzliche Schätzungen aus der AMECO-Datenbank und früheren Studien zu den Auswirkungen der EU-Erweiterung herangezogen.

Alle Werte werden zu laufenden Preisen dargestellt, basierend auf der Preisgrundlage des MFR 2021–2027. In Fällen, in denen präzise oder harmonisierte Daten für die WB6-Länder nicht verfügbar sind, verwendet die Simulation Proxy-Werte, die auf den Erfahrungen vergleichbarer Mitgliedstaaten basieren, insbesondere jener, die in den Erweiterungsrounden 2004 und 2007 der EU beigetreten sind. Dies gilt insbesondere für die Simulation von Kunststoffverpackungsabfällen und Teilnahmequoten an einzelnen Programmen.

Die Simulation geht ferner von folgenden Annahmen aus:

- Vollständige Ausschöpfung der für die Westbalkanländer verfügbaren EU-Mittel, ohne Berücksichtigung praktischer Umsetzungshindernisse;
- Vollständige Teilnahme am Eigenmittelssystem ab dem Zeitpunkt des Beitritts, ohne Übergangskorrekturen oder Rabatte;
- Statische Ausgabenobergrenzen gemäß dem aktuellen MFR, ohne Anpassungen für geopolitische Entwicklungen oder zukünftige Revisionen;
- Keine Verhaltensänderungen, etwa hinsichtlich der Absorptionskapazität, der administrativen Bereitschaft oder der politischen Priorisierung von Mitteln;
- Unveränderte institutionelle und politische Struktur der EU, unter der Annahme, dass während des Simulationszeitraums keine Vertrags- oder Governance-Änderungen erfolgen.

Diese methodischen Entscheidungen ermöglichen eine stilisierte, regelbasierte Simulation der fiskalischen Auswirkungen einer Erweiterung unter den aktuellen EU-Regeln und -Strukturen. Zwar sind die Schätzungen nicht im strikten Sinne prognostisch, liefern jedoch eine zuverlässige und politisch relevante Annäherung an die erwarteten Finanzflüsse und Budgeteffekte im Zusammenhang mit dem Beitritt der Westbalkanländer.

Eine wesentliche Einschränkung dieser Schätzung besteht darin, dass sie nur den späteren Teil des aktuellen MFR 2021–2027 abdeckt – eines Haushaltszyklus, der selbst bereits seinem Ende entgegengeht. Das kommende MFR 2028–2034 befindet sich noch in Verhandlung und wird voraussichtlich einen deutlich veränderten politischen Kontext widerspiegeln. Neue Prioritäten wie stärkere Klimasolidarität, größere Resilienz gegenüber geopolitischen Schocks sowie die Verfolgung digitaler und strategischer Autonomie dürften sowohl die Struktur der EU-Programme als auch die Art und Weise, wie Mittel verteilt werden, beeinflussen.

QUELLENANGABEN

Balkan Insight, *European Commission Suspends Agriculture Funds for Albania on Corruption Suspicions*, 2023, available at: <https://bit.ly/49QMsRZ>

Eurostat, *Main GDP aggregates - GDP per capita in PPS*, available at: <https://bit.ly/4prucn1>

European Commission, *2025 Annual Report on Serbia*, 2025, available at: <https://bit.ly/4oBH1uD>

European Commission, *Enlargement Package 2025*, 2025, available at: <https://bit.ly/43qm4KM>

European Union. *Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 of 14 December 2020 on the System of Own Resources of the European Union and Repealing Decision 2014/335/EU, Euratom. Official Journal of the European Union L 424*, 15 December 2020, pp. 1–10, available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj>

European Union. *Council Regulation (EU, Euratom) 2020/2093 of 17 December 2020 Laying Down the Multiannual Financial Framework for the Years 2021 to 2027. Official Journal of the European Union L 433 I*, 22 December 2020, pp. 11–22, available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/2093/oj>

European Union. *Regulation (EU) 2021/1058 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 on the European Regional Development Fund and on the Cohesion Fund. Official Journal of the European Union L 231*, 30 June 2021, pp. 60–93, available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1058/oj>

European Union. *Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 Establishing Rules on Support for Strategic Plans to Be Drawn Up by Member States under the Common Agricultural Policy (CAP Strategic Plans) and Financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), and Repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013. Official Journal of the European Union L 435*, 6 December 2021, pp. 1–186, available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>

Mihajlović, Milena, Blockmans, Steven, Subotić, Strahinja, Emerson, Michael, “Template 2.0 for Staged Accession to the EU”, European Policy Centre (CEP) & Centre for European Policy Studies (CEPS), 2023, available at: <https://cep.org.rs/en/publications/template-2-0-for-staged-accession-to-the-eu/>

Politico, *Merz rules out company tax and joint borrowing in EU budget*, 2025, available at: <https://www.politico.eu/article/friedrich-merz-germany-company-tax-joint-borrowing-eu-budget/>

Rant, Vasja, Mrak, Mojmir, Marinč, Matej, “The Western Balkans and the EU Budget: The Effects of Enlargement”, *Southeast European and Black Sea Studies* (vol. 20, no. 3), 2020, pp. 431–453, available at: <https://doi.org/10.1080/14683857.2020.1793061>

Reform Monitor, *Kosovo Reform Agenda Update*, 2025, available at: <https://reform-monitor.org/kosovo-reform-agenda-update-pilot-reform-monitor>

Rubio, Eulalia, Alcidi, Cinzia, Hansum, Romy, Akhvlediani, Tina, Begg, Iain, Lindler, Johannes, Cou-teau, Benjamin, “Adapting the EU budget to make it fit for the purpose of future enlargements”, European Parliament, 2025, available at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/BUDG_STU\(2025\)769193](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/BUDG_STU(2025)769193)

Subotić, Strahinja, Milinković, Ana, “On Financial and Economic Implications of the Staged Accession Model on the EU Budget and on Acceding Countries’ Budgets”, European Policy Centre (CEP-Belgrade), 2024, available at: <https://cep.org.rs/en/publications/on-financial-and-economic-implications-of-the-staged-accession-model-on-the-eu-budget-and-on-acceding-countries-budgets/>

Todorović, Marko, Milinković, Ana, “The Great Gap: Assessing the New Growth Plan’s Potential to Address Socioeconomic Disparity”, European Policy Centre (CEP-Belgrade), 2024, available at: <https://cep.org.rs/en/publications/the-great-gap/>

Weiss, Stefani, “The Goeconomic Interconnectivity Index: Measuring the EU’s Economic Ties with Its Neighbours Against Those of the US, China and Russia (2010–2023)”, The Vienna Institute for International Economic Studies, Bertelsmann Stiftung & ECIPE, available at: <https://wiiw.ac.at/the-geoeconomic-interconnectivity-index-measuring-the-eu-s-economic-ties-with-its-neighbours-against-those-of-the-us-china-and-russia-2010-2023-dlp-7401.pdf>

World Bank Group, “Towards Better Jobs”, *Western Balkans Regular Economic Report* (no. 28), 2025, available at: <https://bit.ly/448Evns>

Strahinja Subotić
Ana Milinković
WAS KOSTET MICH DER WESTLICHE BALKAN?

1. Ausgabe

Überschrift des Originals:
KOLIKO ME KOŠTA ZAPADNI BALKAN?

Verleger:
Zentrum für Europapolitik, Belgrad

Herausgeber:
Milena Mihajlović Denić

Übersetzung:
Sanja Katarić

Lektorat der Übersetzung:
Nataša Vukajlović

ISBN 978-86-89217-48-3

Auflage:
100

Druckerei:
Publish, Beograd

Belgrad, 2026

CIP – Каталогизacija у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02:336(4-6EU):497-15)
336.142.5(4-6EU)“2021/2034“

SUBOTIĆ, Strahinja, 1992–

Was kostet mich der Westliche Balkan? / Strahinja Subotić, Ana Milinković ;
[übersetzung Sanja Katarić]. – Beograd : Centar za evropske politike, 2025 (Beograd
: Publish). – 51 str. : graf. prikazi, tabele ; 30 cm

Tiraž 100. – Napomene i bibliografske reference uz tekst. – Bibliografija: str. 50–51.

ISBN 978-86-89217-48-3

1. Milinković, Ana, ekonomista, 1993– [аутор]

а) Европска унија – Придруживање – Западни Балкан

б) Буџет – Предвиђање – Европска унија – 2021–2034

COBISS.SR-ID 184027913

Der Druck dieser Veröffentlichung wurde durch die finanzielle Unterstützung der Konrad-Adenauer-Stiftung Serbien ermöglicht. Alle Aussagen und Inhalte liegen in der alleinigen Verantwortung der Autoren und des Herausgebers.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)

ist ein Verein, der ausschließlich gemeinnützige Zwecke verfolgt.

Die KAS arbeitet unabhängig auf den Gebieten der politischen Beratung und Bildung. Seit 1964 trägt sie den Namen des ersten deutschen Bundeskanzlers, dessen Grundsätze die Stiftung zu wahren verpflichtet ist. Die Stiftung ist in vielen Ländern weltweit präsent und hat in Deutschland zudem ein breites Netzwerk an Bildungszentren entwickelt.

Serbien und Montenegro befinden sich derzeit in einer Übergangsphase. Alle Mitglieder der Gesellschaft, einschließlich der Politiker, stehen vor großen Herausforderungen in den wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Bereichen. Die Konrad-Adenauer-Stiftung unterstützt diese Prozesse in einem konstruktiven Geist. Unsere Seminare, Workshops und Konferenzen sollen zu einem besseren Verständnis der Grundsätze der Europäischen Union, der Verantwortung von Parteien und Parlamenten, des Konzepts der Rechtsstaatlichkeit und der Rolle freier Medien beitragen. Besonders angesprochen werden junge Menschen und politisch engagierte Personen.

Die Arbeitsbereiche der Konrad-Adenauer-Stiftung in Serbien und Montenegro umfassen:

- Politische Parteien- und Parlamentsberatung
- Stärkung der europäischen Handlungsfähigkeit Serbiens und Montenegros
- Etablierung der Rechtsstaatlichkeit
- Bereitstellung von Informationen zur sozialen Marktwirtschaft
- Ausbildung von Journalisten
- Interreligiöser und interethnischer Dialog
- Stipendienprogramme

www.kas.de/serbien · office.belgrade@kas.de

